

1949－1978年の中国低年齢児保育政策における家族の位置づけ

劉 佳*

The Position of the Family in China's Early Childcare Policies from 1949 to 1978

LIU Jia

Abstract

This study mainly reviews and analyzes the documents on early childcare policies from 1949 to 1978, as well as the policies of the All-China Women's Federation and the speeches of important leaders. Between 1949 and 1978, the de-familizing early childcare policy could only cover a limited number of urban families. At that time, families mainly relied on parenting support from families and relatives (especially female family members and female relatives), as well as mutual assistance from neighboring societies or communities. In the process of proposing early childcare policies, the government and All-China Women's Federation not only established the rationality of socializing childcare, but also strengthened the family responsibility of childcare, especially the responsibility of mothers. The seemingly de-familizing childcare policies from 1949 to 1978 contained the ideology of familialization.

Keywords : Early childcare policies, Familialism, Family responsibility, De-familialization, Gender role

1. 問題の所在

1-1 保育政策の「脱家族化」から「家族化」への大転換

2022年には中国の合計特殊出生率は史上最低の1.09¹となり、同年の日本の1.26²よりも低くなった。少子化社会への猛進を背景に、今後どのように家族が抱える育児困難を緩和するかを検討し、どのように子育てを取り巻く環境を整えるかが世論の中心となっている。こうした社会背景の下で、育児の社会化への注目度がますます高まっている。子どもへのケアという再生産活動はこれまで母親が担うことが当たり前とされてきたが、この再生産活動の価値の見直しが始まっている。育児責任が国、家族、市場の間で、今後どのように配分されるべきかが重要な課題となってきている。しかし、今後の家族が抱える育児困難の緩和や育児の責任分配の再構成を検討する前に、歴史的な視点から中国の過去の育児支援政策に表れた育児責任の配分問題、特に政策に現れた家族責任と家族の位置づけについて再考し、過去の育児支援政策の意義と限界を正確に判断する必要がある。そこで、本稿は中国の計画経済期（1949-1978年）³の育児支援策の中で、特に3歳未満児を対象とした施設保育の拡充や整備に関わる制度・法的規制（以下、保育政策）に着目し、保育政策に現れた育児責任の配分、とくに家族の責任がどのように位置づけられているのかを探る。

キーワード：低年齢児保育政策、家族主義、家族責任、脱家族化、性別役割

* 令和4年度生 人間発達科学専攻

中国では計画経済期に保育政策が打ち出され、多くの公的集団保育施設が提供された。この時期の保育政策では、国による脱家族化の度合いが高いとみなされている（佟・陳 2019; 李・馬・王 2019; 落合 2021）。しかし、1978年改革開放政策を際に市場セクターが導入され、1980年代半ばから、公的保育は急速に人々の視野から撤退した。市場による保育サービスも希少であり、政策規制も不足していた（佟・陳 2019; 李・馬・王 2019）。少子化の深刻化に対して、2019年に3歳未満児への保育保障の提供について、指導的政策文書の「3歳未満の乳幼児への保育サービスの発展の促進に関する指導意見」⁴が公布された。したがって、2019年は中国の「保育元年」と呼ばれ、この「指導意見」は中国の「新保育政策」の始まりとされた。この政策では、家族の第一義的責任と明文化され、市場を保育サービスの提供主体とする保育展開の政策方向が基本的に確立されている。つまり、政府は家庭内育児を主とし、市場を主体とする保育サービスで「家庭内育児が困難となる」状況を打開しようとするアプローチを通じて、育児の社会化を試みている。

一方、保育政策の動向については、計画経済期における公的施設保育の実践から、1980年代半ばからの公的保育の消失、さらに家庭内育児を主としつつ子育て家庭による市場サービスの購入を支援する「新保育政策」の打ち出しまで、脱家族化から家族化への変化が見られた。これは育児の社会化とは正反対の方向性と言えるだろう。他国に比べると、このようなほぼ正反対の政策方向への急転換は稀である。例えば、スペインやイタリアなどの南欧の家族主義的福祉国家では、少子化問題や家族が抱えるケア困難の問題に直面した際にも、長期にわたって家族によるケアやインフォーマルな親族の相互扶助に依存する傾向が強い（椋野・藪長編 2011: 76-77）。そして、公的保育の展開は遅れ、家族への支援・給付も長期にわたって低いレベルにとどまっていた（西岡 2003）。政策的には外国人労働者をケアワーカーとして雇用し、家族内の育児機能を補完する傾向がみられるが（椋野・藪長編 2011）、依然として家族を中心に育児を遂行する。

他方、中国での育児観では、ケアは家族の義務と見なされ、ケアの遂行もその費用負担も家族が担うべきだと考えられてきた。日本の3歳児神話と同様に、子どもは3歳になるまでは母親が育てるに専念すべきであり、そうしないと子どもの発達に悪影響を及ぼすという考え方は、広く認識されている。中国の女性は幼児へのケアは母親の責任と天職と認識し（陶 2013; 賀ほか 2021; 裴・龔 2022; 班・張 2022; 安ほか 2022）、家族（特に母親自身）以外の主体による保育形態に抵抗感と不信感を持ち、施設保育を利用したがらなく（安ほか 2022）、国やほかのセクターなどによる社会的責任を無視している（陶 2013）。低年齢層児へのケアは家族を中心に行われるべきだという家族主義的育児観が幅広い子育て家庭に肯定され、低年齢層の幼児の育児責任は一般的に「私事」とされるといえるだろう。計画経済期の保育政策では、育児の公的責任が確立され、そして保育政策の進展につれ、幼児が家族以外の「他者」からケアを受けるという保育形態が広く受け入れられるようになったと見なされる（佟・陳 2019）。しかし、この政策における育児の脱家族化の方向性は、現在の新保育政策には反映されておらず、今日の家族主義の観念や育児の私事論に影響を残していないようであると考えられる。このように、現在の家族化の保育政策や家族主義的育児観と、計画経済期の脱家族化の保育政策やその政策で構築された育児の公的責任との間に齟齬があるのではないか。

計画経済期の保育政策には、家庭内育児を中心とした家族規範が内包されていたのか、その家族規範は意図的にもしくは意図せずに維持・強化されているのか。そうした問いのもとで、本稿では主に1949-1978年の保育政策及び保育に関して政策決定者が発表した文書に着目し、3歳未満児へのケアは誰が担うべきか、どのように担うべきかをめぐって、政府が家族の責任をどのように位置づけていたのかを分析する。そして計画経済期の育児に家族の政策的位置づけは、政治的遺産として現段階の育児責任の配分に影響を与えているのかについて検討する。

1-2 先行研究

1-2-1 ケアをめぐる責任の社会的配分と「脱家族化」概念

ケア供給をめぐる責任がどのように社会的に配分されているかを検討するには、福祉比較研究に用いられる「脱家族化」の概念が重要である。

Esping-Andersen (1999) は「脱家族化」、つまり「家族の責任を福祉国家または市場の働きを通じて、どの程度まで緩和できるか」(Esping-Andersen 1999=2000: 86) という指標を提出した。福祉の供給については、

自由主義レジームでは市場による脱家族化が進み、社会民主主義レジームでは国による脱家族化が進む傾向がある。それに対して、保守主義レジームでは家族に依存する傾向が強く、家族主義 (familialization) 的な特徴が顕著である (Esping-Andersen 1999)。落合恵美子は「ケアサービスの脱家族化」と「ケア費用の脱家族化」に着目し、ケアレジームモデルを提出する (落合 2021)。落合 (2021) は、中国 (大陸) 社会では2000年代以前にケアサービスの供給とケア費用との両方が脱家族化されたため、公的施設保育の設置などを通じた「国家による脱家族化」が強かったと指摘する。

1-2-2 「家国同構」の政治的統治観と責任の社会的配分

中国の保育研究では、保育ニーズ⁵をめぐる実証的研究が多く蓄積された (彭2020; 何・左 2023など)。そのほかに、中国の保育の変遷の歴史的研究 (李・馬・王 2019など) があげられる。しかし、子育てをめぐる責任の社会的配分について、中国国内では中国の保育を対象とした先行研究が少なく、主に公共財としての育児など育児の社会化の合理性に関する研究があげられる (馬 2015)。一方、責任の社会的配分を他の面から検討する研究が多い。公共政策における家族の位置づけや政策にみられる国と家族の関係については、中国の政治的統治観やジェンダーや歴史的研究などの視点から、多くの先行研究の蓄積がみられる (費 2006; 呉 2012; 陳 2010; 蔣 2012 など)。

政治的統治観にみられる家族と国家の関係について、費孝通 (2006) によると、中国伝統的社会では、家父長制度と儒教思想のもとで、親孝行のロジックと忠君愛國とをイコールし、家族は縮小した国であり、国は拡大した家族であるという政治的統治観 (「家国同構」) が形成された。呉小英 (2012) によると、そうした「家国同構」の政治的統治観のもとで、中国伝統的社会で国家主義と家族主義が絡み合うことは、伝統的中国の社会ガバメントの基本的な特徴となった。そして、研究者は、1949年中華人民共和国が建国した後に、家父長制が法律によって廃止されたが、「家国同構」の観念が依然として家族をめぐる政策・制度に残されていたと主張する (蔣 2012; 呉 2012)。

蔣永萍 (2012) はジェンダーの視点から、計画経済期に「家国同構」の観念は公共政策に深い影響を及ぼしていたと主張する。この観念のもとで、公と私・国家と個人の利益が高度に一体化されてきた。すなわち個人の労働価値の実現と国家の復興・利益とが緊密に結びつけられ、個人の家庭への貢献も国家の発展にとって重大な意義があるという「家国一体」(家族と国との一心同体化) の観念が形成されてきたと指摘している (蔣 2012)。蔣によれば、家国同構の観念のもとで、公共政策は性別役割の構築に影響を与えていた。中国の社会保障制度の「国家 - ダンウエー - 労働者」という「ダンウエー保障制」⁶を通じて、女性の「国家人」 (=労働者) かつ「家庭人」 (=家族を中心とした介護者) の役割が構築された。つまり、男女が同じように労働者であるため、国家の経済回復に貢献するという「国家人」の役割が構築されると同時に、家族が国家の安定に果たす役割が強調されるため、女性は家族に主な責任を持ち、家庭を優先するという「家庭人」の役割も構築された。したがって、公共政策には伝統的なジェンダー秩序が維持されるという限界がある (蔣 2012)。しかし、この研究は、マクロレベルでの「家国同構」の観念と性別役割の構築との関係を理論的に論じるにとどまり、この観念の下での公共政策では、家族責任が具体的にどのように編成されていたかについては言及していない。

「家国同構」の下での性別役割の分析のほかに、陳映芳 (2010) によれば、計画経済期に、「ダンウエー保障制」という国家による福祉提供のモデルが初歩的に設立されてきた一方、国は家族の福祉供給の能力や資源を果たし尽くし、国家の担うべき福祉供給の責任の一部を家族に移した。計画経済期に、社会保障制度の展開の中では、家族責任が再構築され、家族を中心とした家族規範が強化された。しかし、これまで中国の研究者は、主に労働や社会保障制度、就業などに関わる公共政策に着目して責任の社会的配分の問題を検討してきたが、家族に関わる政策、特に家族の養育機能に関わる政策を対象とした論述が現時点では少ない。家族の養育機能を支援する政策の一つは保育政策である。国による集団保育 (施設保育) の設置・拡充という脱家族化の保育政策では、「家族責任」がどのように編成され、家庭内育児を中心にするという家族主義的観念が当時の保育政策に内包されていたか、そのこと自体が検討されるべきであり、それは本稿の問いの一つでもある。

本稿では「家国同構」の観念での性別役割の分析と「脱家族化」の概念を参照し、「国家による脱家族化」の性格が強かったとされる計画経済期の保育政策の文書と首脳部が発表した談話・論考を読み込むことで、国家(公

的施設保育の設置)による「脱家族化」の状況を分析する。施設保育が行われている中で家族の責任はどのように位置付けられていたのかに着目し、育児は主に家族に委ねられるという家族主義的なイデオロギーが保育政策に内包されていたかを分析し、中国の家族政策における家族主義を再検討する。

分析に用いる資料は、おもに1949-1978年において、中央政府(国務院)及びその所属部門による施設保育の諸事項を規定する政策(規制・通知・方針など)や、中央政府・共産党の首脳部の施設保育や育児責任をめぐる発言・論考、中華全国婦女連合会(以下、全国婦連)が公布した施設保育に関する文書(提案・決議・報告・指示・方針など)、全国婦連の首脳部が施設保育や育児責任をめぐる発言・論考を研究対象とする。

特に全国婦連による文書などを対象とする理由について説明する。全国婦連は中国共産党中央政府の指導や管理の下での、女性の福祉向上のための社会事業を担当する組織であり、「準政府組織・機関」とも呼ばれる。1949年以来長期にわたって、子どもをめぐる事業に関して、専門的な政府機構・部門が設立されていなかった。そこで、全国婦連は婦連児童(福祉)部を設立し、女性と子どもをめぐる公的事业について中央政府に提案を行い、そして中央政府に批准された後に政策の公布や実施を行う。また計画経済期に、全国婦連の首脳部は中国女性解放運動の指導者であり、一般的に全国人民代表大会⁷常務委員会委員や代表などの高位職務にも就くので、その談話・論考の内容は女性と子どもに関わる政策決定の理論的根拠になる可能性が高い。研究者たちも一般的に、全国婦連の首脳部の発言や公布した文書の内容を分析し、それを子どもに関わる政策と見なして解読する。資料の出所は中国中央政府の公式サイトと、全国婦連の主な文書が掲載された『中国婦女運動文献資料汇编』、全国婦連児童部が編集した『蔡暢 鄧穎超 康克清 論児童少年与儿童少年工作』⁸の記録にある。

本稿の構成は以下の通りである。まず、2節では計画経済期の保育政策を整理し、施設保育事業が具体的にどのように展開されたかを明確にした上で、この時期の保育政策の「脱家族化」の状況を分析する。次に3節では、保育政策において、家族の役割と位置づけがどのように説明されていたのか、その「脱家族化」の保育政策に、家族に強く依存するという家族主義的なイデオロギーが内包されていたのかを明らかにする。

2. 施設保育事業の展開と限られた「脱家族化」

2-1 都市部の公的施設保育事業の展開——女性就労促進対策としての発足

中国国内民主革命戦争(1946.6-1950.6)の間に、施設保育は主に共産党機関、軍隊機関の女性幹部や、中国共産党の支配地区における学校の女性教員・職員、一部の工場的女性職員の子どもの対象に設置されたため、その設置数は非常に少なく、利用対象者も非常に限られていた(中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 13-14)。1950年時点では全国に643カ所の保育所しかなく、そこに31794人の子どもが預けられた(中華全国婦女連合会児童工作部 1990:16-17)。経済復興に多くの労働力が必要だったため、女性の育児に抱える困難を解決して女性の労働参加を促進することは政府の重要な課題となった(劉・劉 2023)。この背景のもとで、1950年に全国婦連の蔡暢主席は労働組合会議で、施設保育の設立を通じて、女性ブルーカラーを含む女性労働者の育児と仕事との両立を支援すべきだと提案した(中国婦女幹部管理学院 1988: 56-57)。1950年以降、中央政府は、女性労働者の育児と仕事との両立を目指し、施設保育の設置・拡充により、女性の育児に抱える困難を緩和し、女性の就労を促進することを図った。したがって、施設保育の拡充は女性就労促進策の一部として打ち出された。

表1に、1949-1978年に公表された保育政策を示す。労働保険条例を中心とする保育政策で、おもに都市部の党や政府の機関・部門・学校等の公的職場や国営企業というダンウエーに、職場型施設保育の設置が要請された。財源はダンウエーの財政・収益⁹からなり、親は保育料を払う必要がほとんどなかった。このように、都市部のダンウエーが施設保育を設置・運営するという公的職場型集団保育の供給のシステムが初歩的に設立された。家族はケアを遂行する負担も費用負担も少ないため、3歳未満児のケアの「国家による脱家族化」という性格が強いといえる(落合2021)。この公的施設保育に対する予算額、設置基準、保育内容などは法制化・標準化されなかったため、保育の質が保障されないなどの限界はあったが、女性の就労促進の意味で画期的な政策であった。

表1 1949—1978年の保育政策の概要

年月	政策名	提出部門	要点
1951.2	労働保険条例	中央人民政府 政務院	①労働保険に参入した国営企業は、「労働者のニーズと企業の経済状況に応じて」、企業内女性労働者を対象に、職場施設保育を供給する義務があること。 ②施設保育の設立・運営の財源は該当企業の収入からなること。
1953.1	労働保険条例実施細則修正草案	中央人民政府 養老保険司	①企業に4歳未満児をもつ女性労働者が20人以上いる時に、企業は単独で、または他の企業と共同で施設保育を設立すべきであること。 ②施設保育をめぐる経費は、完全に企業行政側または資本側が負担する。子どもの食料料だけ両親が支払うこと。
1956.2	関于託児所、幼稚園幾個問題的聯合通知	中華人民共和 国内務部、教 育部、衛生部 が共同で発表	①施設保育は3歳未満児を主な対象とする。最低入所年齢を出生後56日とする。施設の所管部門は政府衛生部門とすること。 ②施設保育の量の拡充を図り、ダンウエーが保育所を設立することをすすめると同時に、民間個人や篤志家の資源を活用し、民間個人や篤志家が施設保育の開設に参加することを促すこと。

2-2 限られたダンウエーだけの職域内福祉サービスとしての公的施設保育

施設保育の利用者は女性ブルーカラーの子どもまで拡大されていたという政策展開がみられる。しかし、この職場型施設保育は普遍的に全国の都市部の労働者女性（母親）全体に当てはまるものではない。

まず、職場型施設保育の設立について、地域間の差があった。戦後回復期に余裕のない財政や資源が労働力増加のニーズの高い地域、特に工業発展地域に優先的に調達されたため、例えば、1950年に全国婦連の第1回第3次の執行委員会拡大会議で、鄧穎超副主席は、当時の都市部の保育事業の推進方向について、女性労働者の多くかつ工業の発展した都市部では、企業の職場型施設保育の整備を促進する一方、工業の発展していない都市部では、主に女性職員・教員のために施設保育の増設に重点を置くことを指示した（中国婦女幹部管理学院編 1988: 71）。

しかし、ここでは、職場型施設保育の設立について、業界（職域）間にも差があることが示される。特に工業発展地域であるか否かを問わずに、党や政府の機関・部門・学校等の公的職場では優先的に職場型施設保育の設置・拡充が推進された。Gordon Whiteは、それは計画経済期に国が政府・政党の部門に関する職域に対して、福祉サービスを豊かに提供したからだと解釈する（White 1998）。

また、公的職場で働く女性労働者を除き、工業が発展していない都市部や女性労働者の少ない業界では、労働保険条例の設立条件が満たされない場合に、職場型施設保育は設立されなかった。家族従業員などは労働保険に加入した国営企業に属しているわけではないので、むしろ公的施設保育を利用できなかった。

それに加えて、職場型施設保育は法制化されていなかったため、実際に施設保育をダンウエー独自で展開するには限界がある。ダンウエーによって施設保育の利用状況は異なった。この職場型施設保育は、限られたダンウエーだけの職域内福祉サービスに過ぎなかったと理解するのが適切だと思われる。

2-3 民間による施設保育の推進とインフォーマルな育児支援の提唱

一方、都市部では、職場型施設保育の補完として、民間による施設保育の設置・拡充も提唱された。

地元の住民が地域に開設した保育所は「街道保育所」と呼ばれる。全国婦連が人々から寄付金などを募ることや、政府が街道保育所に公的補助金を給付することなどによって、民間による施設保育の発展が推進されていた。例えば1952年に鄧穎超は、「都市部と工鉱業（が集まった）地域では、女性教員や「分散居住」¹⁰の女性労働者、中・小型工場の女性労働者が育児に抱える困難問題を解決するために、民衆の力を活かし、さまざまなタイプの街道保育所、簡易保育所、授乳室などを開設するべきだ」と提案した（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 68-69）。1956年に鄧は、「社会の力を重視し、民衆に頼り、民間による施設保育組織を設置するべきだ……分散居住の女性労働者のために便利な都市部街道保育所の設置を提唱し、そして民営公助の方法をとるべきだ」と提案し

た（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 82-83）。

ダンウエーによる施設保育と民間による施設保育の設置の推進のほかに、財源不足や保育員不足を背景に、全国婦連は労働者の家族・親族の成員、特に女性成員の力を活かした、互助によるインフォーマルな育児支援¹¹を推進していた。

それは2つの形態に分けられる。①ダンウエーで働く男性労働者の妻や女性労働者、地域内の主婦などを動員し、他の女性労働者の幼児をケアする、つまり共同体内部での女性による互助保育の形態の推進。例えば1951年に全国婦連の蔡暢主席は、保育事業をどのように促進するかという問題について、ダンウエーや民間による施設保育の拡充のほかに、婦連は「女性幹部が相互扶助で子どもをケアすることを組織し、女性幹部の育児負担の軽減を目指している」（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 20）と発言した。②労働者の女性の親族成員（祖母、姉妹、義理の姉妹など）によるインフォーマルな育児支援の提唱。例えば1951年に全国婦連の康克清（児童福祉部部長）は、労働者が育児に抱える困難を緩和するために、「子どものおばさん、おばあさんなどの家族・親族成員の力を生かすべきだ」と述べた。

2-4 農村部での育児支援：地域住民の互助による育児支援と家族・親族育児への依存

一方、全国婦連が農村部女性の農業参加を提唱したが、育児と農業との両立のための制度的な支援は少なかった。都市部で政策・労働保険条例を通じて施設保育を行うしくみとは異なり、全国婦連は、農村部では自主自発的な原則に基づき、農村地域の住民（特に女性高齢者）による相互扶助（農繁期保育所¹²・臨時預かり）と、家族・親族成員による育児支援を提唱していたが、その互助による育児支援に、政府による公的補助金の給付や、民間による寄付金の募金などについては、政策文書や全国婦連の首脳部の発言・論考を確認したところ言及されていなかった。

1952年に全国婦連の鄧穎超副主席は、農村部では「8万人以上の女性の高齢者や半労働力¹³が185000人以上の子どもをケアした」（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 68）と報告した。1956年に鄧は、第1次全国人民代表大会第3回会議で、農村部女性の育児と農業参加との両立のために、「家族・親族成員による育児支援、あるいは近隣の互助、育児互助グループ、農繁期保育所……など、民衆が自発的であれば、当地の実情に応じる保育形態を採用すればよい」と提案した（中華全国婦女連合会児童工作部 1990:80）。

2-5 施設保育の「限られた」脱家族化

図1に示すように、計画経済期において、都市部と農村部の保育の実施形態は大きく異なる。都市部では、労働保険条例を中心とした政策的保障や、補助金を受けることができる多様な施設保育、また地域共同体で女性の互助育児の推進や家族・親族による育児支援への推進が行われていたが、農村部では、主に家族・親族成員による育児や地域社会による互助だけに頼る一方、政策的保障や公的補助は受けられなかった。

図2が1949-2022年の中国の人口総数に占める農村部または都市部の人口の割合の推移を示す。農村部の人口状況を見ると、1949-1978年の計画経済期には、農村部人口の割合はほぼ横ばいであり、常に80%以上を占めていた。それは、1949-1978年の間は厳格な戸籍制度が実行され、戸籍を都市部戸籍と農村部戸籍に分けられており、農村部から都市部への人口移動に対する制限が厳しかったからである。そして、農村部の保育形態と合わせてみれば、計画経済期には、全国で大多数の育児家族は地域社会や近隣社会による互助的で臨時的な預かりケアと、血縁社会の家族・親族ネットワークに頼る育児支援に依存していた。王悦生（2019）の1930-1990年代の中国河北省南部の農村部家族に関する研究によると、青壮年の嫁（母親）は家で家事・育児をする必要はなく、外で農業に参加し、稼得役割を担ったのに対して、年老いた姑（祖母）は主に孫のケアと家事を担当した。

図2で示すように、1949-1978年に都市部人口の割合は常に20%以下であった。図3は5つの都市での母親の出生年別の3歳未満児へのケアの状況を示す。1937年以後に生まれ、且つ計画経済期に子どもを産んだ女性（母親）は、3歳未満児の子育てについて、自ら育児を遂行することや祖父母世代の孫育てに依存することや、知人・ケアワーカーに幼児を預かることなど、インフォーマルな育児支援に依存する割合は約80%であった。一方、保育所を利用して子どもをケアするのは約20%しかなかった¹⁴。都市部の中でも、女性（母親）がケアを遂行する、あるいは家族・親族や地域社会による育児支援に依存する場合が大多数を占めていた。

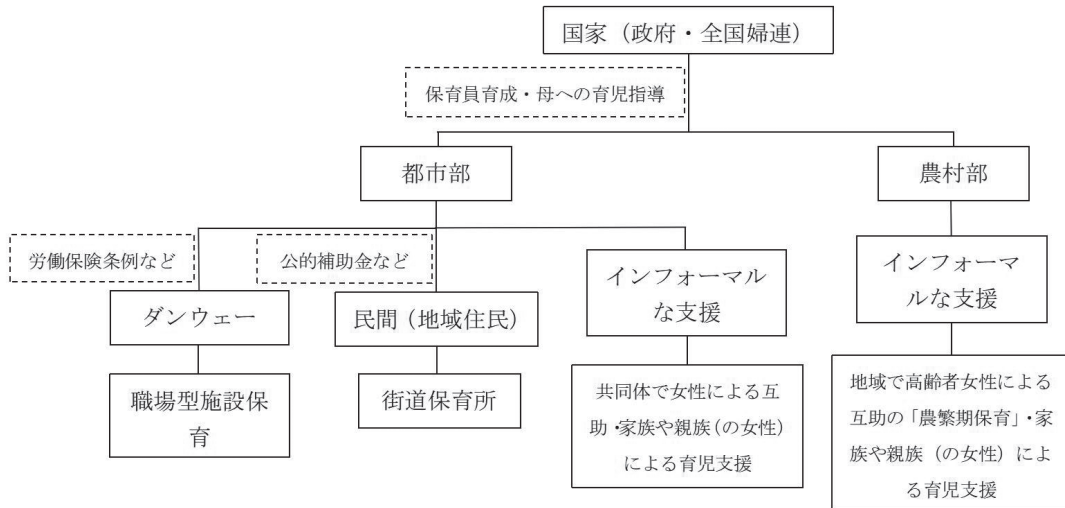


図1 計画経済期に保育形態

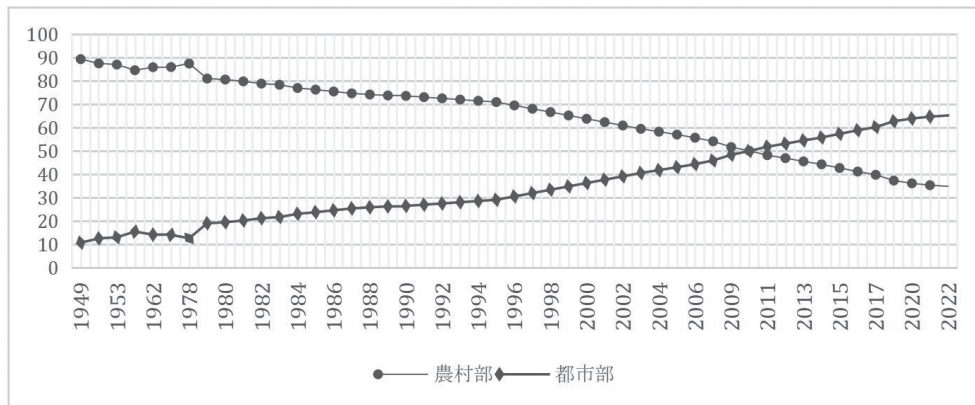


図2 1949-2022年にかけて中国の人口総数に占める農村部または都市部の人口の割合
 出典：『中国婦女統計資料』、『中国労働工資統計資料』、『中国統計年鑑』、中国国家統計局の1978-2022各年度の統計公報、国家統計局の年度人口サンプリング調査、第一〜七次全国人口普查公報のデータによって筆者が作成した。
 注：中国大陸の人口状況のみを示す。

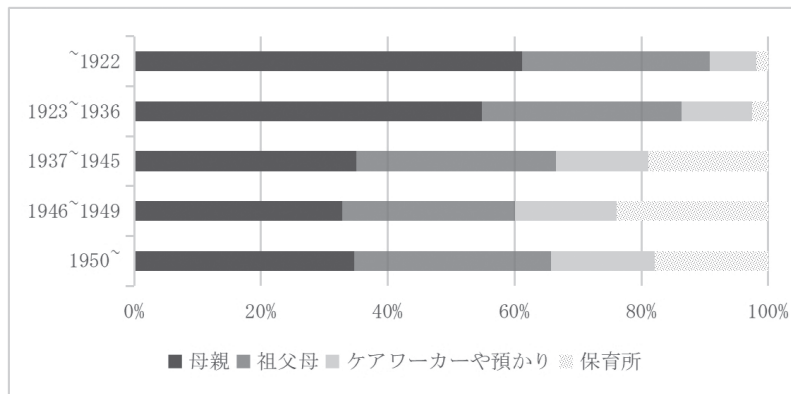


図3 北京、天津、南京、成都、上海の5つの大都市で母親の出生年別の3歳未満児へのケアの状況
 出典：李東山・沈崇麟編，1991，『中国城市家庭—五城市家庭調査双変量和三変量資料汇编』社会科学文献出版社 p285-288により筆者が作成した。

全体を見ると、計画経済期の保育政策は育児の「脱家族化」を目指していたが、その「脱家族化」の適用範囲は非常に限られていたといえるだろう。国家による施設保育サービスを利用し、家庭や地域以外の空間で家族・親族や近隣・知人以外の人々が3歳未満児をケアした集合的記憶を持つ者は限られていた。言い換えると、計画経済期には、家族・親族や近隣社会を中心にケアをするという家族主義的な育児の形態が普遍であったといえるだろう。

3. 保育政策における家族の位置づけ：育児の家族責任の再構成と母親の役割の強化

3-1 育児公共化が有する合理性の説明——「大家族」としての国の「跡継ぎ」の育成

では、女性の育児と仕事との両立を目指した「脱家族化」の保育政策の中で、家族はどのように位置付けられていたのか。その保育政策の中には家族主義的なイデオロギーが内包されていたのだろうか。

保育政策において、国がどのように家族の役割を位置づけていたのかを理解するには、まず、国が計画経済期になぜ都市部で公的施設保育を迅速に推進できたのかを明らかにしなければならない。

一般的に、1949-1978年の時期に、建国以前（1949年前）に私的領域の活動とされてきた子育てを公的事業として展開されていた直接の原因は主に2つあると考えられる。第一に、国民経済の回復と発展のために、大量の労働力が必要となり、国は都市部の未就業の女性（主婦）を労働力の主な供給予備者として重視した（金 2006; 劉・劉 2023など）。第二に、女性の就労を促進することは、中国共産党が主導している女性解放運動の主要な政治目標の一つであった。そして、蔡暢や鄧穎超など女性解放運動の指導者かつ全国婦連の首脳部は、社会主義婦人解放論¹⁵に基づき、育児・家事などの再生産活動の公共化・社会化によって女性就労を促進した。このように、計画経済期に、施設保育は育児の社会化の仕組みとして重要視された。

私事とされてきた育児を公的事業の課題とするためには、どのようにその必要性を説明するかという問題について、全国婦連の首脳部は、「家国同構」の伝統的政治観のもとで育児の公共化の合理性を提唱し、そして保育政策を形成し実行していたと考えられる。首脳部は、新憲法¹⁶により個人の自立と平等の権利が規定された社会主義社会において、子育てはもはや家族の私事だけでなく、国家の人材育成でもあると主張した。1955年に蔡暢は、社会主義社会において、家族は「子どもをめぐる国の部門及び学校と共に責任を負うことで、子どもを社会主義で共産主義的な国家の建設者に育てる」役割を果たすのだと述べた（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 23）。そして、1957年に蔡は、家族の育児は、「伝宗接代（血筋を後代に引き継ぐ）」という個々の家族の養育と老親介護の機能を果たすだけでなく、それは社会主義的大家族としての国家の「後継者」を育てる、いわゆる国のために人材を育成することでもあると強調した（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 29）。

この育児公共化の論理では、家庭内の私的な活動とされた育児が、国家も関与すべき公的事業へと転換していくと言うより、むしろ「私的活動＝公的事業」であるされている。つまり、育児は、家族の後代を育てる機能を果たすことであり、同時に国家（＝拡大した家族）の後継者の育成に貢献することでもある。育児は個人にとって公的事業への貢献と社会参加の重要な一部となった。一方、国は、ダンウエーを通じて保育ニーズのある個人に必要な育児支援を行うと同時に、社会の成員が、拡大した家族としての国の将来の後継者を積極的にケアすることも提唱した。保育事業に従事する保育者の仕事もまた、家族における年長者と幼子との親密な家族関係のようなものと説明された。1958年、蔡暢は、保育員や幼稚園教師は、「保育所や幼稚園の仕事を注意深くしなければならない。子どもは共産主義事業の後継者であるため、子どもを育てることは偉大な仕事である。したがって、保育所や幼稚園の子どもたちを自分の息子や娘、兄弟姉妹のように愛するべきだ」と強調した（中華全国婦女連合会児童工作部 1990:34）。

このように、「家族は縮小した国であり、国は拡大した家族である」という家国同構の政治観の下で、子育ては、家族の跡継ぎの意義と国家という大家族の「跡継ぎ」の重要性とにつながり、育児の公共化を家族関係に擬えることによって、保育事業の展開の合理性が説明された。

3-2 育児が家族を中心に行われるという育児観の構築

——偉大な母親像と育児を優先するという女性のケア役割の強調

育児の公共化の合理性が説明されると同時に、育児は、家族を中心に、特に女性を中心に行われるものであるという育児観も強化されたと考えられる。

まず、偉大な母親像と、母親の育児の役割が強調された。例えば、1953年に鄧穎超は、全国婦連はこれから女性に対する支援策の任務について、女性の就労促進と育児困難を解決するために、施設保育や育児互助などの形で女性を支援するべきだと提案する一方、子どもが健やかに成長していくために、「母親が子どもをうまく育て、子どもを正しく教育する」ことを「すべての母親の光栄な責任」だと強調した（中国婦女幹部管理学院 1988: 176-177）。1956年に鄧は、「心身ともに健康な子どもを育てることは、母親の心からの願いであり、社会に対して親のゆるぎない責任でもある」と強調した（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 76）。公的事業に貢献するという文脈の中で、母親の育児の役割はより神聖で偉大なものとなり、子どもの養育者・教育者としての母親の重要な役割がさらに強化された。

女性が育児を担うことを最優先するという女性のケアの役割も強化された。2節で整理したように、全国婦連は女性からのインフォーマルな育児支援を提唱した。特に互助保育に女性幹部を動員することについて、1949年に康克清部長は、「一部の女性幹部は子どもをケアし、一部は仕事を行い、そして交替する」という互助保育の方法を採用することもできると提案した（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 161）。つまり、女性は子どもをケアするという役割を優先すべきであり、家族という範囲を超えケア役割を遂行するためには、女性の労働者の役割は、場合によっては放棄してもよいと首脳部は認めていた。

一方で、保育政策の推進の中で、父親の育児参加や男女平等の家庭参画の内容に触れていなかった。全国婦連の首脳部は、「男女は平等に家庭労働に参加すべきだ」（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 33）、「父母は一緒に子育てをするべきだ」（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 48）と肯定したものの、男性の育児参加が推進されていなかった。1957年に、蔡暢は、当時女性が育児・家事などを主に担うという状況があると認識したが、男女平等に家庭参画を促進するためには、高度産業化の未来の社会において、育児・家事の全面的な公共化が必要であると主張し、これにより家庭の負担が軽減され、男女平等の家庭参画が実現されることを期待していた（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 33）。しかし、このアプローチは、高度産業化と全面的な再生産活動の公共化だけでは、家庭内のジェンダー秩序と性別役割の不平等を無視していたことがあり、その結果、家庭内の性別役割は相変わらず維持された。

このように、社会主義の観念と家同構の政治観の下で、育児という私事とされた活動を公的事業と説明する過程で、家族の跡継ぎと国家後継者の育成という二重の要求の下で、育児における家族の責任が再構築された。家族、特に女性の責任がより一層強調された。脱家族化の保育政策の中に、家族主義的イデオロギーが内包されていたといえるだろう。国は子どものケア責任を積極的に引き受け、育児の脱家族化を実現しながら、家族、特に女性は自分の責任を忘れないようにと政策で家族の責任を強調し、家族主義的な観念を維持したと考えられる。

おわりに

1949-1978年の計画経済期に、中央政府は女性が抱える育児困難の緩和を目指し、「脱家族化」の性格が強い保育政策を打ち出した。しかし、この時期の保育政策は限られた都市部育児家族しかカバーしていなかったが、全国の大多数の育児家族が家族・親族による育児支援や地域社会の女性による互助に依存していた。政府と全国婦連は、施設（集団）保育と育児の公共化の合理性を、中国伝統的な「家同構」の政治観のもとで説明した。その結果、育児の公共化の合理性が確立されたが、同時に育児についての家族責任も強化された。とくに保育政策が展開される中で、政府や全国婦連が育児をめぐる伝統的な性別役割を変えなかったため、家族責任が政策で強化されると、育児における女性の母親としてのケアの役割が一層強化された。筆者は、計画経済期の「脱家族化」した保育政策においても、家族主義的イデオロギーが内包されていたことを明らかにした。

すでに40年以上を経て、現在の育児が家族（母親）を中心に行われるという育児観は、いくつかの世代の人々が人口移動や子世代の新たな結婚家族の結成などに伴い、再生産されたり、ダイナミックに変化したり、再構成

されたりしていると考えられる。今この育児観が社会的に認められている現状において、新保育政策では、家族が育児の第一義的責任を持つと明文化されている。これは、家族の責任がさらに強化されていくことになるのではないだろうか。現在の中国では、「Chicks are not Chickens」¹⁷、つまり子どもを学歴社会で優勝できる子に育てて教育する前に、保護者はまず自分で奮闘して子どもに十分な物質的保障と良い環境を提供できる、より良い保護者になるべきだという言葉が流行している。これは、家族主義的育児観が徐々に強化される証かもしれない。施設保育を拡充して家族の育児負担を減らすとともに、このような重い責任観と義務感を伴う育児意識をいかに緩和するのか、よりゆとりのある子どもの成長環境をどのようにつくるのかを検討することは重要である。

また、筆者は計画経済期には、公的職場が政府の財政で設置される場合を除き、国が施設保育の供給に直接に関与しているわけではなかったことにも注目する。計画経済期に、職場型施設保育は公的施設保育として公的な性格を持っていたが、主に国営企業などのダンウエーが独自で供給し運営していた。国家は個々の家庭と直接やり取り——例えば保育ニーズのある家庭が政府や自治体に申請することで、公的保育サービスを利用したり、政府の認証のある民間主体の保育サービスを利用したりすること——をしていなかったため、この時期に、保育サービスが利用できるか否か、または利用できる保育サービスの量や質はダンウエーによって異なった。現在の新保育政策にも計画経済期の政策的遺産がみられる。保護者が保育サービスの購入者としてサービスの供給者だけとやり取りをしている。国が保育政策を打ち出し、価格の低い保育サービス¹⁸の量的拡充を促進するために、民間のサービス提供者に補助金を出す。しかし、補助金がサービスの提供者に直接に給付されるので、本当に補助を必要とする低所得の育児家族を支援することはできない懸念がある。低所得世帯が政府や自治体に申請して補助をもらい、市場による保育サービスを購入するルートがほとんどないことが想像できる。その結果、国家による補助や支援の受益層の中核が中高所得層になっていく可能性がある。どのようにして低所得層が補助ルートを得て保育サービスを受けることができるのか、また、国家、保育サービスの提供者、育児家族との関係をどのように構築するかは、今後重視しなければならないことである。

本稿は主に1949-1978年の保育政策文書及び他の研究のデータを参考にして保育政策の実施状況を分析した。一方、より詳しい量的データ或いは施設保育に関するケースには触れなかった。今後の研究ではより豊富なデータと資料の下で、子どもへのケアの状況について分析する。

【註】

- 1 研究：2022年中国の合計出生率が1.09に低下、若い世代の出産難題を解決すべき, 2023, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1772298333094044512&wfr=spider&for=pc&searchword=%E6%80%BB%E5%92%8C%E7%94%9F%E8%82%B2%E7%8E%87%200.957> 2023年8月12日取得。
- 2 厚生労働省,2022,「令和4年(2022)人口動態統計月報年計(概数)の概況」,厚生労働省ホームページ, <https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai22/dl/gaikyouR4.pdf> p2.
- 3 本稿での計画経済期は、1949年中華人民共和国が建国してから1978年改革開放政策が打ち出されたまでの時期を指す。
- 4 中国語の原文は「国务院办公厅关于促进3岁以下婴幼儿照护服务发展的指导意见」である。2019年5月9日中国国务院から公布された。
- 5 ここでの保育ニーズは、親が3歳未満の幼児を保育所に送りたいがことを指す。
- 6 ダンウエーは国営企業、共産党や政府の機関・教育事業体などの公的職場を指す。1949年-1978年の計画経済期に、都市部での社会保障制度は「ダンウエー保障制度」と呼ばれた。ダンウエーは社会保障・福祉の提供主体であり、国はダンウエーを通じて労働者個人に広範囲な社会福祉を提供するという制度である(鄭2009)。この「ダンウエー保障制」には国家提供、都市部企業提供、農村部集団提供という3つの類型がある。まず福祉の国家提供とは、社会保障政策の下で、政府の財政支出を基礎とした福祉の提供を指す。主に公的機関・教育事業体の幹部や公務員に対する各種の福祉サービスの提供や、生活に困窮する人々や家族のいない人に対する公的扶助、またすべての都市部住民をカバーする補助金などが含まれた。次に行政権力を持つ都市部の国営企業の労働者に対する福祉提供である。国営企業は社会保険に関する政策や法律に従い、企業の収益から直接に費用を抽出し、自ら集団福祉施設や福祉サービスを提供・運営・充実させた。福祉サービスは地域や他のダンウエーに開放せず、閉鎖的に運営した。その集団福祉施設の範囲は非常に広がった。例えば、すべての企業は自社の労働者に公的住宅を提供していた。収益の高い企業は教育施設(幼稚園、小学校、中学校、高校など)、ケア施設(保育所、老人ホーム、休憩室、図書館など)、医療施設(病院、衛生室など)が設立した。しかし、ダンウエーのレベルや収益によって設立した集団福祉施設の量や質に明らかな差がある。最後に、農村部では「農業公社」という集団が設けられていた。それは村落共同体・地域で行政や経済などの各機能を備えた農村地域の社会組織の基本ユニットであり、自給自足で農村部の集団生活を主とした。政府の

- 管理と指導の下で、各「農業公社」は自らの実情に応じ自発的に福祉供給を行った（鄭 2009）。
- 7 全国人民代表大会は中国国家権力の最高機関である。その常設機関は全国人民代表大会常務委員会である。
 - 8 ここでは蔡暢、鄧穎超、康克清を簡単に紹介する。蔡暢は、中国女性解放運動の先駆者であり指導者で、中華人民共和国中央人民政府委員、全国婦女の第1期から3期主席（1949-1966）などを務めた。鄧穎超は政治家、著名な社会活動家、中国女性解放運動の先駆者である。全国婦連の第1期から第3期副主席などを務めた。康克清は中国女性解放運動、児童事業の著名な指導者の一人である。全国婦女連合会第1期から第5期の常務委員会委員、児童福祉部部長、全国婦女連合会第3期副主席、第4期、第5期主席などの職に就いた。
 - 9 公的職場での財源は行政経費で、国営企業では福祉積立金と企業の収益である。
 - 10 計画経済期にダンウエーで働く労働者は、一定の条件に満たせば、ダンウエーが供給した集団住宅に住む場合が多かった。ここでの分散居住とは、何らかの原因で集団住宅に住まないことを指す。
 - 11 中国語の漢字では「託児組」と書かれた。
 - 12 育児支援のために、一部の農村部地域の行政部門は公的場所を保育施設として提供するが、基本的に自発自主が原則で住民が子どもをケアするので、制度的な施設保育というより、住民からのインフォーマルな互助支援に近い。
 - 13 高齢や他の何らかの原因で、体力が弱く軽作業の肉体労働（特に農業）に従事することしかできない人を指す。
 - 14 これは当時の女性の就労状況と関係があると考えられる。現在、計画経済期の女性の就業率を示す直接的なデータはないが、国営企業労働者総数に占める女性の割合は1960年に20.2%、1978年に32.9%へと上昇した。それでもまだ女性就労促進の初段階に当たるので、現在から振り返ってみると、その割合は高いとは言えない（徐 2006: 15）
 - 15 社会主義女性解放論は、生産手段を私的に所有する家父長制的家族を否定し、家事・育児などの再生産活動によって家父長的家族に女性が圧迫されていると論じ、生産手段の国有化及び再生産活動の公共化・社会化を実現してこそ、女性解放を実現できると主張する（中華全国婦女連合会児童工作部 1990: 22）。
 - 16 ここでの新憲法は1949年の『中国人民政治協商会議共同綱領』（以下、共同綱領）と、1954年の中華人民共和国憲法（1954憲法）を指す。共同綱領は臨時憲法とみなされ、1954年憲法の制定への土台作りをしたと評価される。
 - 17 中国語の原文は「鷄娃不如鷄自己」である。英語訳は（裴・龔 2022）を参照した。
 - 18 中国語では「普惠的託育施設」と書かれ、国民が使用できるような普遍主義的な施設保育サービスを指す。

【参考文献】

- 安錦姫・王萍・金香花・白美花（2022）「職場母親対0～3歳嬰幼兒の照護現状及其託育意願」『学前教育研究』4: 1-14.
- 班涛・張茸（2022）「為人母難：現代化進程中農村年輕女性的母職實踐、困境与調适」『当代青年研究』4: 118-128.
- 陳映芳（2010）「国家と家庭、個人——城市中国的家庭制度（1940-1979）」『交大法学』1(1): 146-168.
- Esping-Andersen, Gosta (1999) *Social Foundations of Postindustrial Economies, Oxford*: Oxford University Press. (渡辺雅男・渡辺景子 訳 (2000) 「ポスト工業経済の社会的基礎—市場・福祉国家・家族の政治経済学」桜井書店.)
- 費孝通（2006）『郷土中国』上海人民出版社.
- 賀丹・庄亜兒・楊勝慧（2021）「嬰幼兒託育：家庭需給与機構供給」『人口与社会』37(04): 15-23.
- 何婧・左志宏（2023）「双職工家庭嬰幼兒照護現状、再生育意願及託育需求分析」『成都師範学院学報』39(03): 23-33.
- 金一虹（2006）「“鉄姑娘”再思考——中国文化大革命期間的社会性別与労働」『社会学研究』1: 169-193.
- 蔣永萍（2012）「家国同構与婦女性別角色的双重建構——計画経済期中国社会的国家与婦女」『山東女子学院学報』1: 1-6.
- 劉天子・劉昊（2023）「我国嬰幼兒託育服務政策變遷的脈絡、特徵与趨勢」『教育學術月刊』6: 35-42.
- 李雨霏・馬文舒・王玲艳（2019）「1949年以来中国0-3歳託育機構發展變遷論析」『教育發展研究』39(24): 68-74.
- 李東山・沈崇麟編（1991）『中国城市家庭—五城市家庭調查双变量和三变量資料汇编』社会科学文献出版社.
- 馬春華（2015）「重構国家和青年家庭之間的契約: 兒童養育責任的集体分担」『青年研究』4: 66-75+96.
- 棕野美智子・藪長千乃編著（2011）『世界の保育保障 幼保一体改革への示唆』法律文化社.
- 西岡八郎（2003）「南欧諸国の低出生率と子育て支援策の展開」『人口問題研究』9: 43-61.
- 落合恵美子（2021）「第1章 1970年代以降の人口政策とその結果—アジアにおけるケアの脱家族化を中心に」『人口動態と経済・社会の変化に関する研究会』報告書.
- 裴諭新・龔澤玉（2022）「鷄娃不如鷄自己”: 粵港澳大湾区創業女性的母職再造」『婦女研究論叢』5: 70-82.
- 彭振飛（2020）「0～3歳嬰幼兒家長託育需求現状研究」『豫章師範学院学報』35(04): 63-67.
- 佟新・陳玉佩（2019）「中国城鎮学龄前兒童扶政策的嵌入性變遷——兼論中国城鎮女性社会角色的变化」『山東社会科学』10: 87-97.
- 陶艶蘭（2013）「世上只有媽媽好——当代城市女性的母職認同与实践」『婦女研究論叢』6: 87-96+105.
- White, Gordon (1998) “Social Security Reforms in China: Towards an East Asian Model?”, Roger Goodman, Gordon White, Huck-ju Kwon eds., *The East Asian Welfare Model: Welfare Orientalism and the State*, London and New York: Routledge, 175-197.
- 呉小英（2012）「公共政策中的家庭定位」『學術研究』9: 50-55.

劉 1949-1978年の中国低年齢児保育政策における家族の位置づけ

王悦生 (2019) 『社会变革与婚姻家庭变动：20世紀30-90年代的冀南農村』 三聯書店.

徐敏 (2006) 『建国以来中国女性就業的歴史沿革』 『広西党史』 11: 15-17.

中国婦女幹部管理学院 (1988) 『中国婦女運動文献資料汇编』 中国婦女出版社.

中華全国婦女連合会児童工作部 (1990) 『蔡暢 鄧穎超 康克清 論兒童少年与兒童少年工作』 四川少年儿童出版社.

鄭功成 (2009) 『从企業保障到社会保障—中国社会保障制度变遷与發展』 中国労働社会保障出版社.