

厚生労働科学研究
(子ども家庭総合研究事業)

山崎美貴子

ひとり親(母子)家庭・再婚家庭の
実態とその支援方法に関する研究

平成14年度研究報告書

平成15年3月

主任研究者 山崎 美貴子

目 次

I. 総括研究報告

本研究の基本的視座 (山崎美貴子)	371
-------------------	-----

II. 分担研究報告

1. 自立困難なひとり親家庭への支援のあり方研究

[1] 英国におけるひとり親家庭の支援の実態 (山崎美貴子、耕田昭子、伊藤恵子)	377
---	-----

[2] 母子世帯の生活状況と支援のあり方に関する調査 ー母子生活支援施設の場合ー (北川清一)	387
---	-----

(資料) アンケート調査票	427
---------------	-----

2. 再婚家族の実態とその支援のあり方に関する研究

[1] ステップファミリーの現状と研究の概要 (野沢慎司)	439
----------------------------------	-----

[2] 継母のストレス経験と役割アイデンティティ ーインタビュー調査よりー (菊地真理)	457
--	-----

[3] ステップファミリー当事者組織の支援活動の意義と課題

1. ステップファミリー当事者組織の生成と可能性 (茨木尚子)	469
------------------------------------	-----

2. 海外のステップファミリー支援組織の取り組み (笠井裕子)	474
------------------------------------	-----

3. 対面型セルフヘルプグループ活動の実践と課題 (笠井裕子、吉本真紀、桑田道子)	478
--	-----

(資料) セルフヘルプ活動使用家族カード グループ活動ルール表	489
------------------------------------	-----

I. 総括研究報告

本研究の基本的視座

1 本研究を実施する必要性とその背景

わが国における第2次世界大戦以後のおよそ50年間を概観すると、まず、終戦直後の家族変動は、新民法の制定によって男女平等、両性の合意によってのみ成立する婚姻関係の確立の可能性を提示した。それ以前の婚姻は家長の同意が必要であり、個人の意志、合意よりも、「家」の都合が優先されていた。また、家督、財産の継承は長子単独相続制が廃止され、均分相続が開始される等の様々な変革が生じていく兆しがみえはじめた。その結果、家族は、制度型家族から友愛型家族へと単純に移行したというようには読み取れない事態があった。意識の上でも現実の生活の上でも家制度型の残照を内包していた。本格的に家族変動が顕在化するのには昭和30年代後半以降である。就労構造が第一次産業中心から次第に第二次産業への移行が家族の生活に大きな影響を与えることとなった。工業化あるいは都市化の流れの中で生じた家族変動の中で、渡辺洋三がいみじくも指摘した「家族はもはや与件ではなく、変数となった」ことを意味しよう。言い換えると、そこには、家族の人数や構成、こどもの出生数の変化、家族の異世代間を包摂するような第三世代家族が崩壊していく、あるいは変革していく兆しが本格化してきた。制度が変わり、家族機能に変化が起これ、家族変動が生起するという状況に至ったのは制度の変化に加えて就労構造の変化が生じてきたことによるのである。むしろ、社会変動あるいは就労構造の変化が直接的な引き金となって家族の変化が起きたのであり、工業化あるいは都市化が進展した時代以降に顕在化してきた変化といえる。

工業化、都市化以降に始まった、いわゆる友愛型の家族の生計維持者は家庭外就労に従事するのである。主たる就労構造が第一次産業であった時代状況では家族は生産単位であるから家族の規模は大きく編成され、家長の存在は重要であった。しかし、第2次産業へと移行する1960年代～1970年代に生じた核家族化現象は、家族の機能や家族の規模あるいは家庭の中の生活を大きく変革させることになった。戦後における家族の変革の第2期を迎えることとなった。そして、現在生じてきているポストモダンと呼ばれている第三期の家族は、この核家族の出現の後に出てきたものであり、あらたな問題を抱えた状態がうかがえるのである。

具体的にいえば、以下のような大きな変化が見られる。

一つは離婚の増加傾向があげられる。現時点の離婚件数は、明治・大正・昭和・平成を通して最も多い。一時期離婚件数が減少した時期もあったが、近年、増加傾向に転じてきている。それとの関連で母子家庭の増加現象、さらには、かつて日本では再婚家族と呼んでいたが、新たにステップファミリーとも呼称されてきている複々家族あるいは複合家族といわれる形態が進出してきている。また、非婚によって家族を構成するという状況、さらに、少しずつであるが増えてきた性同一性障害によって生じている異性ではなくて同一性によって構成されている家族の出現などがあげられる。

2 政策の動向と変革の必要性

こうした状態のなかで、一人親家族の問題の対応は、政策的には一人親ではなくて、むしろ母子福祉施策として進んできた経緯がある。これは、古くは、母子保護法を基盤として出来上がっていった母子福祉施策、さらに、第二次大戦時代に、軍事扶助法によって成立された母子福祉施策、それらが、戦後において、いわゆる戦争未亡人対策として進展する母子福祉施策へとつながって行ったことになる。したがって、いわゆる一人親家族に凶られた対応の前提は、母子福祉基金の貸付等に関する法律に見られるような経済的保障を中心とする施策であったといえよう。アルフレット・カーン (Alfred Kahn) は 先進八カ国の家族政策について調査をした結果、日本には本当の意味での家族政策がないと言及されたことがあるが、わが国の家族政策に関しては、児童福祉政策や母子保健に関しては先進諸国の規範とあるような先進的取り組みを進めてきたが、母子福祉施策としては金銭給付を中心とした施策を進めてきた経過がある。本年 50 年ぶりの母子福祉施策の基本的見直しがなされた。

家族の問題へのかかわりは、子育て支援と家事援助、家庭内の調整、子育てと両立する就労支援をする必要があったが、そのようにはならなかった経緯が見て取れるのである。この傾向は、ここへきて大きな注目を浴びている DV の問題にも同様ことがいえよう。

DV の被害をうけた子どもをその家族から引き離す、つまり保護するということ以上の施策は、ほとんど無いに等しかったのである。つまり、家族に対する支援とか援助の方法は、非常に遅きに失した感があり、DV 体験にともなう問題、心身に障害を持つ親による子育ての問題、父子家庭を含む一人親家庭の養育問題等々については、部分的に一部の世帯を除いて今まで省みられることが少なく、経済的な扶養を中心とするサポートに終始してきたのであった。

昭和 28 年に施行された母子福祉法をもとにしながら、50 年ぶりの大きな法的な変革が行われ、いわゆる母子福祉施策の大綱が示された。このなかに 4 本柱と言われるものが提起されている。その中で、一人親家庭の自立支援や就労支援、あるいは子育て支援、さらに養育費を父親から受けとることが出来ている世帯が他の先進国において例を見ないほど数の少なさに伴う問題など、そのような課題について政策上の基盤整備をやっと平成 15 年に開始されることとなった。

3 本研究の意図と枠組み

本研究は、こうした動向を踏まえながら、一人親家庭、とりわけ母子世帯、及び、近年注目されはじめたステップファミリーに焦点をあてながら、その実態を把握し、支援方法を具体的に提示することを目標にしている。この研究の意図は、日本では、この領域の実態を明らかにする調査やその生活のニーズに関する先行研究のストックが十分ではないことから、まず、実態を把握することから開始することとした。

そこで、本研究は、まず、第一に、一人親家庭、とりわけ濃密な支援を必要とする自立困難な母子世帯の実態を把握することに焦点をあて、その実態把握と要因分析から、彼らを支援するための具体的な援助方法について明らかにすることにしたい。第二に、一人親家庭から再婚家庭に移行する変化にも着目した。わが国の再婚家族は、これまで、相互に連携し、当事者として自らのニーズを具体的に明らかにし、お互いに支え合う関係にはな

かった。今までは自分の子でなかった者を家庭の中に包含し、継父あるいは継母の役割を引き受ける際に生じるニーズも含めた再婚家族の支援のあり方についても検討することとした。

なお、本研究は、2年間の研究期間を設定しているため、研究を段階的に進めていく予定である。

本年度、この研究の中で緒についたものをあげると、一つは、自立困難な一人親家庭への支援のあり方を検討する際の基礎資料となる、母子生活支援施設を対象とした実態調査である。他の一つは、再婚家族に関する事例的な当事者のインタビューを中心とした研究と、セルフヘルプグループにおける教育プログラムの実施方法の検討である。

ここで、今年度実施している一人親家庭とりわけ母子家庭の研究について付言しておきたい。既述した大綱を受けて、母子家庭のあり方についての検討会も厚生労働省に設置された。その施策の動向との関係で、新しい体制の一つとして、今までの児童扶養手当あるいは母子福祉基金の貸付等は、これまで国や都道府県が中心に実施してきたが、これが福祉事務所単位で市町村の段階へと下りてくることになる。今まで都道府県にあった母子相談員制度が廃止されて、新しい支援スタッフが全国に福祉事務所単位で設置されることが決定した。なぜ、そのような変革を必要としたのか。すでに言及したが、わが国は、母子福祉資金の貸付あるいは児童扶養手当等、金銭給付を中心としたサポートは存在するが、母子生活支援施設、あるいは当事者組織による活動、あるいは母子相談員は配置されていたが顕在化しているニーズに必ずしも応えていけるような体制になっていない点に問題があった。身近なところで支援を受けられ、あるいは新しい生活への就労のための教育訓練などを受けられるようなプログラムがそれぞれの福祉事務所を単位に構成されることが決定した。今後は、母子福祉施策の中心は市町村の地方自治体によって推進され、しかも就労支援あるいは子育て支援、自立支援等々、具体的なプログラムを提示できる人材をそこに配置していくことにもなる。

4 予測しうる研究の結果から試みたい具体的な支援プログラムづくりへ

そこで、本研究では、そうした政策動向に貢献できるプログラムを考案し、そのための支援策あるいはサービスのあり様についての施策を提示するというのが2年目の目標になる。

そこで、本年度は、まず自立困難と思われる方々が入所する母子生活支援施設に焦点をあて、母子生活支援施設の悉皆調査を実施した。この調査のねらいは、そこに入所している利用者・母子に対して、どのような実態に置かれているのか、どのようなプログラムが提示されているのか、特に子育て支援に関して、就労に関して、DVによって利用される割合の高いところから緊急一時保護のあり方なども含めて母子生活支援施設の支援体制を調査票の配布を中心に実態の把握に努める点にあった。

私たちは、かねてから、母子生活支援施設の中で知的障害を持って暮らす母親の子育て支援のあり方について、きめ細かい聞き取り調査を重ねてきた。さらに、緊急一時保護のあり方についても研究会などを重ね、学びを蓄積して検討を加えてきた。また、特に自立困難あるいは援助を必要とする母子の生活ニーズと、それへの対応について、事例的な考察も行ってきた。それらの研究成果と、今回実施する全国母子生活支援施設の実態調査を

重ね合わせながら、最も援助を必要とする母子世帯の動向と、そこへの援助を進められるプログラムについて提示をしようとしている。母子生活支援施設の利用者は、実際には全体の母子世帯の1%に満たない0.5%を少し下回るくらいの人たちである。かつて、母子生活支援施設はヤネ対策といわれ、住む場所を失った、あるいは立ち退きを迫られたなど、住宅を持つことが困難な世帯を中心とするヤネ対策といわれていた時期もあった。しかし、現在は、既述したような離別世帯、特に夫からの暴力あるいは夫からの遺棄、夫からの逃亡を必要とした女性たちや、自らが心身に障害を持つ女性たちの入所という現実がそこにあることから、最も援助を必要とする人たちが暮らす場所となっている。

この中で、将来、点検できたらと願っていることの一つは、母子生活支援施設は、平均で20世帯程度を規模としている施設であるが、出来れば、心の病を持っていたり、個別の課題に対して閉じたサイクルを作っている世帯であったり、知的障害を持っている女性のために、集団生活のままではよいかの問題に迫ってみたいと考えている。今年度以降、おそらく政策として提案される母子世帯のグループホームのように、地域に密着した支援のあり方について、それぞれの母子世帯に対する具体的な支援プログラム、支援計画をどのように提示すればよいかを明確にする必要に迫られることになる。このことがはっきりしてくると、それぞれの福祉事務所に配置される母子生活支援員の支援プログラムあるいはマニュアルなどに反映できるものと考えている。

次に、再婚家族（ステップファミリー）について付言しておきたい。

離婚等によって一人親になった女性が、子どもを連れて再婚する場合、これを「子連れ再婚家族、ステップファミリー」と言っている。その再婚家族において、継父母は、実父母ではない関係に立って、子ども達の父役割あるいは母役割を遂行しなければならない。予測しない形で、そこに今まで我が子ではなかった子どもを子どもとして育てていく体験を継父母はすることになる。また、自分の実子を連れての再婚、相手も実子を連れての再婚というような複々家族を構成する場合も少なくない。こうした家庭が増加する傾向にあるにも関わらず、この子連れ再婚家族研究は、日本では前例のない領域となっている。こうした研究に着手するにあたり、いわゆる半構造化インタビューによって家族生活の中の多様なニーズをとらえて情報収集し、仮説発見のための探索的な質的データを分析することを行った。その上で、多様な領域の問題に目配りするような形で、教育領域あるいは家族社会学領域など、学内外の研究者も含めながら、この研究を発展させることを考えている。

具体的には、一つのセルフヘルプグループであるSAJ（ステップファミリー・アソシエーション・ジャパン）は、ネット上で知り合ったステップファミリーの家族が横につながってネットの中で情報を交換し、お互いのセルフヘルプの活動を展開するということが始まっている。身近に地域の中で、利用者あるいはこのような問題を抱えている、あるいはそういう生活をしている家族に出会うことは物理的に困難である。しかし、ネット上で、お互いに「こういうニーズがある」と掲示板に書き込みをし、その書き込みについてお互いに顔は見えない関係で討論を重ねるということをSAJとして立ち上げるに至った。その結果、そこに集まった方々の研修プログラムを作る状況が生じてきた。実は、アメリカにもそのような組織があることを、やはりネット上で発見した。そこで、アメリカの研修プログラムに参加した共同研究者の笠井裕子を中心にアメリカの情報を取り寄せて、再婚家族サポートグループについて現地調査を行い、さらに、そして研修に参加した家族にも

来日いただき、当事者のファシリテーターによる再婚家族教育プログラムをわが国に導入し、わが国の現状に合わせた形でプログラムを提示することを目標に活動と調査を実施した。

現在、わが国の家族は、核家族の時代と異なり、すなわち、父と母そして未婚の子どもによって構成されてきた家族が、次のステージに向かおうとしている。つまり、多様な家族が存在し始めようとしているのである。子どものいない世帯、子どもの巣立った後の夫婦のみの世帯、非婚の家族、非婚によって子どもを得た家族など、多様な家族が構成されてきた。それは、一生涯同じ家族の中で自己完結するという生き方よりは、多様な組み合わせの中で新しい家族を構成し生き方を模索しようとする動きといえよう。さらに、一度家族という形態を閉じ、再度新しい家族を構成するというような再婚家族や、一人親家族などが増加する傾向にあることを考えるならば、そのような家族の社会的認知、社会的処遇、あるいはそのような家族への社会的差別に代表されるような日本社会独特の状態を排除する必要もあろう。様々な家族が、一つの社会的な基礎的単位として認知されていく方向を促進し、加えて、家族だけが子育てや就労あるいは様々な生活上の家事などをこなしていくというのではなく、その家族とかがわりのある地域の資源をいかにネットワーク化するかの課題も生じてきている。

近年、ネットワーク家族というふうにも呼称するが、それは、家族を閉じたサイクルとして考えるのではなくて、家族と地域の資源が相互にかかわりを持ちながら、ある意味では、もろく、弱く、壊れやすく、変化しやすくなってきている家族に対して、どのようなサポートシステムを構築していくかが問われているのである。地域の中で点になっているそれらの家族を横につなげ、当事者としてセルフヘルプやネットワークを構成することも、今後は十分ありうるものとする。

わが国の場合、家族に対する思い入れは、深く伝統的な家族観に根ざしたものである。非婚の家族あるいは再婚の家族における継父・継母の役割と位置、母子家庭の経済的支援の少なさや経済的基盤の脆弱さ、賃金の格差、30代の子育て期にある女性の常勤就労の難しさ等の問題は、いわゆる女性の貧困化の現象を創出し、そうした家族が貧困への道に落ちていく経過がよく見られる。そのため、ひとり親家庭に対する偏見や社会的差別感を除去する風土作りや母親のみに養育の一切の責任を負わせるのではなく、養育費を父親が支払うということに対する社会的風土作りというように、社会的サービスを構築する前の、社会的基盤作りも大きな課題になる。このような状況の中で大きな犠牲になったのが、ある意味ではDVの家族であったといえよう。従来までは、民事不介入の立場から、家族中の問題は家族の中にだけ任せるという自己完結型の対応が迫られていた。これからのソーシャルワークあるいは社会福祉施策は、一人ひとりの人にとって家族は永遠のものではない、それらはいろんな組み合わせをしながら、本人にとって家族はいかなる位置にあるのか、どのようなかかわりが必要なのか、どのような結びつきが家族とその成員間にあるのか、距離にあるのか、等々を、人権意識に立って、一人一人の自己実現を志向する、あるいは個の単位に立って考えながら社会的なサポートシステムを構築することを課題にすべきであると考えたい。

特に、ある家族成員が、他の家族成員にとって問題の発生要因である場合がある。負の要因を引き継ぎやすい家族内の世代間踏襲の問題に発展することもあり、これは、特に乳

幼児、児童や一人親家庭の背景などを分析していくと、そういう側面が確認できる場合がある。そうした状況を断ち切るには、本人たちの力だけでは十分ではない。社会的なサポートが構築されることにより、家族を再構成したり、あるいは新しいチャンネルを作ったり、新しい風を持ち込むことによって家族を再構成できる実態を、再婚家族や一人親家族の中から読み取る、学び取ることが本研究の大きな役割の一つ考えている。

新しいステージに入った家族は、一見もろく弱く壊れやすく見えるが、しかし、一人一人の幸せ、一人一人の個の実現ということから、家のために、あるいは家族のために差別を受けたり、虐げられたり、家族のために自分を犠牲にしてきた女性たちの歴史(女性史)を捉え直すと、あるいは、ジェンダーの視点、フェミニズムの視点に立って再考すると、それぞれが平等で、自由に、かつ自己実現を果たせる新しい家族が構成されることを念頭に置いた政策の導入と、真に意味のある家族政策がそこに登場せざるを得なくなる。したがって、現在は、ある意味で政策的な過度期にあると見てよいであろう。それらの実態を十分に捉え、今の状況から家族への具体的な支援策を探り、必要な方法を提示することが本研究のねらいと考えている。

(山崎美貴子)

Ⅱ. 分担研究報告

1. 自立困難なひとり親（母子）家庭への支援のあり方研究

〔1〕英国におけるひとり親家庭に対する支援の実態

1. 英国でのヒアリングの目的

近年わが国でも、ひとり親家庭の増加が顕著である。ひとり親家庭となった要因、それに伴う困難さは個々の家庭により様々であるが、長期にわたり子育てを中心とする何らかの生活支援を必要とする家庭が少なくない。

そこで、全世帯数の約4分の1の170万世帯がひとり親家庭である英国において、それらへの支援を行う機関でのヒアリングを行った。具体的には、ひとり親家庭の全英組織である The National Council for One Parent Families、全英の当事者団体である Gingerbread である。ひとり親家庭に対する制度・政策、援助過程の実態について情報収集を行い、わが国と英国二国間を比較し、その相違性と共通性を把握し、ひとり親家庭に対する支援プログラムに反映する資料とすることを目的とした。中でも、養育費に関しては各機関で現状をヒアリングした。

さらに、Cardiff Women's Aid が運営するシェルター（避難所 refuge）への訪問を行い、スタッフや利用者からのヒアリングの機会を得た。一カ所ではあるが、ウェールズにおける緊急一時保護の現状を目の当たりにし、緊急一時保護の今後のあり方を考える重要な機会を得た。

以下では、スタッフからのヒアリングを中心に3カ所について報告する。

2. The National Council for One Parent Families

(1) 概要

設立

The National Council for One Parent Families は、1918年「The National Council for the Unmarried Mother and her Child」として設立されたことに始まる。かつては未婚の母親と子どもを対象としていたが、名称変更からも明らかなように、現在では母子家庭だけでなく父子家庭も含めた、ひとり親家庭全体の支援を行っている。

（ひとり親を指す英単語は 「one parent」「lone parent」「single parent」など複数存在するが、それぞれの正確な差違や定義付けはないとのことである。一般やひとり親自身は「single parent」という言葉を用いることが多いそうであるが、政府は「lone parent」を用いるため、この機関でも親のみを指す場合「lone parent」、母を「lone mother」、父を「lone father」とし、lone parent と子どもを対象とすることで「one parent families」という言葉を用いている。）

スタッフ

スタッフは34人おり、4人のボランティア以外は常勤や非常勤雇用であり、自由な時間

設定 (flexible) で仕事をする者もいる。採用に際して特に資格は必要ないが、政策提言がこの機関の活動の一つであることと関連して、政策関係の経験者を優先的に採用しているとのことである。また、中には、ひとり親のスタッフも 5,6 人いるとのことである。

活動

大きく 3 つの活動を行っている。

- ①政府と直結しての政策提言
- ②直接サービス(無料電話相談、ホームページでの相談、情報提供、ニューズレターなど)
- ③他のひとり親家庭のための団体、自助グループを支援

組織運営のために会員制をとり、個人、企業、学生や教育機関など、支援者からの献金を募っている。資金獲得の活動をスタッフの多くが行い、国からの助成が収入全体の 14% であるのに対して、個人献金は 40% となっている。かつて低所得の母子世帯であったが、世界的なベストセラー「ハリーポッター」を生んだ J.K. ローリングも大きな献金者の一人とのことである。

政策提言

政策提言と関連して、この機関のホームページを見ると、ひとり親の現状から、今後の生活改善のための重要点として以下の訴えをしている。ひとり親家庭の子どもの貧困を根絶すること (End child poverty in one-parent families)、全ての子どもの人生が同などの出発点から始まるようにすること (Give all children an equal start in life)、ひとり親家庭の教育、技術習得、雇用に対する障壁を除去すること (Remove remaining barriers to education, training and paid work)、長期的に考えてひとり親の老後の安全を保障すること (Think long-term and ensure that lone parents achieve security in old age)。

直接サービス

大きく 3 つの活動の中で、ひとり親に直接かかわるサービスは、一般部門 (General Service) として宣伝や普及、特別部門 (Special Service) として主に財政面を中心とした専門的なアドバイスや情報を提供する相談活動がある。問い合わせの方法は主に電話で、イエローページから連絡先を知るケースが多いとのことである。また、電話が通じ難い時のために質問用紙も公共の場に配布し、郵送でこれを用いることもできる。しかしながら、アウトリーチとして直接面接のようなことは一切行っていない。

電話相談は 2002 年 4 月 1 日から 6 月 30 日の約 3 ヶ月間で 17,000 件あり、問い合わせは、ひとり親自身、ひとり親家庭の子ども、ひとり親の親からもあり、年齢層は主に 20 代から 50 代と幅広い。10 代からの問い合わせは、health visitor (英国における訪問保健婦のような者)、ソーシャルワーカー、家族に相談を行うため割合として少なく、「Young Mum's Guide」というパンフレットを作るなどして宣伝活動も行っている。

相談内容は一般的なものと専門的なものがあるが、全体の中で最も多いのは一般の質問 (General Enquiry) で相談全体の 33% を占めている。この中には、お得な余暇情報を得るための問い合わせが数多くあり、ひとり親家庭の余暇の過ごし方の情報提供を重要と考えているそうである。

専門的なものとしては、家計 (Benefits/Tax) に関する問い合わせが 21% と最も多く、次いで、離婚を中心とする法律 (Family Law) 12%、養育費 (CSA) 9%、住宅 (Housing) 7%、雇用 (Employment) 5%、子どもの教育 (Children) 4.5%、親自身の技術習得 (Education/Training) 3%、

個人融資 (Personal Finance) 3.5%、育児 (Childcare) 2%となっており、様々な相談に応じている。ひとり親家庭の多くは低所得であるために高額な弁護士を雇用することは難しく、更に公的なサポートは得られ難いため、相談や情報提供が必要と考えている。

養育費 (Child Support)

専門的な相談の中で養育費に関するものは全体の 9%あり、複雑な法制度に関する問い合わせも多いとのことである。

1993年にできた Child Support Actにより、英国では政府が離婚調停時に両親の話し合いのもとに養育費を負担することを定め、その額を請求することができる制度が確立した。しかし、強制力がないために、実際にはひとり親の3分の1がもう一人の親(養育を実際に行っていない親)から養育費を得ることができていない。また、養育費の取り立てを行う Child Support Agency を全てのひとり親が利用している訳ではなく、登録はひとり親の約 50%で、その内の 50%は全額、23%は養育費の一部を得、残りの約 20%は何も得られていないのが現状である。養育費の支払いが難しい親は、①無収入の者、②就労先が転々とするために雇用主からの天引きの方法を用いることができない者、③自営業者の3つに大きく分けることができる。中でも無収入の者は、所得保障 (Job Seeker's Allowance) を得て、その中から最低 5 ポンドの支払いが現在は義務づけられているが、実際にはできていない者もいる。

1993年の Act は複雑で、関係者の収入の審査など、細かい養育費の査定が6ヶ月から1年かかり、その間に養育費の支払いを免れてる者、遑って支払うことで多額になることで支払いができなくなる者が多かった。そのため、2000年の Act では簡略化をはかり、相手の収入の審査のみで良くなり、子ども1人の場合は収入の15%、2人の場合は収入の20%と定められた。また、養育費を支払わない時の罰則として、運転免許を取り上げることは有効に作用している。

DV 被害女性

ひとり親家庭への支援を行う中で、DV 被害女性からの相談もあり、シェルターなどの避難場所を紹介している。その正確な統計はとっていないとのことである。Family Law との関係で DV 被害者から養育費などの問い合わせもあるが、DV を行う相手と接触する危険性があるので、Child Support Agency を利用し養育費を得ることは難しく、所得保障 (Income Support) か養育費のどちらかしか得ることができないという問題点があるとのことである。

(2) 英国のひとり親家庭の現状

ひとり親家庭とは

The National Council for One Parent Families 発行の「One-parent families TODAY」(2001年版)によると、全英にひとり親家庭は170万世帯いる。英国一般のイメージでは、ひとり親は10代、非婚、手当を得る目的でなった者が多いと思われるそうであるが、実際は50%以上が離婚と離別(事実婚の解消)によるもので(離婚31%、離別21%)、非婚42%、死別5%となっている。また、ひとり親家庭の内、90%が母子世帯、10%が父子世帯であり、ひとり親になった理由は、母子の場合、多い順に非婚46%、離婚29%、離別20%、死別4%である一方、父子の場合、多い順に離婚41%、離別28%、死別14%、非婚17%となってい

る。

ひとり親の平均年齢は35歳で、父子の場合高齢化傾向で40代、母子は30代である。一般のイメージと異なり、実際10代は全体の3%以下に過ぎない。

人種としては、白人88%、黒人6%、パキスタンとバングラディッシュ2%、混血2%、インド1%であるが、英国の黒人の内49%がひとり親世帯で、その割合は高いと言える。

ひとり親家庭の子どもの数は平均1.7人で、両親世帯1.9人と比べると少ない。また、母子世帯の子どもの数は平均1.56人である。さらに、母子世帯の約70%に10歳以下の子どもがおり、その内半分以上は5歳以下の子どもがいる。低年齢の子どもがいることもあり、母子世帯の約50%が、週16時間以下の仕事しか得られず、所得保障を得ている。一方、父子世帯の場合、子どもの年齢が高く、約60%は11歳以上である。さらに、子どもの年齢をひとり親世帯になった理由別にみると、母子世帯の場合は非婚と離別が多いため子どもが低年齢であるのに対し、父子世帯の場合は離婚が多いため高年齢となっている。

抱える問題

ひとり親家庭の抱える一番の問題は貧困である。ひとり親家庭の収入は、両親世帯より低く平均週140ポンド、ひとり親家庭の50%が週150ポンド以下の収入しか得られていない(法律婚カップル4%、事実婚カップル9%であるのに対して)。両親世帯は25%であるのに対して、ひとり親家庭の62%の子どもが貧困状態にあり、貧困状態にある子どもの45%はひとり親家庭という統計が出ている。

この状況で、1997年に労働党に変わって以降、貧困問題、特に子どもの貧困に注目が集まり、1999年ブレア政権以降、子どもの貧困を根絶させようとする運動が始まっている。当時400万人以上の子どもが貧困状態にあり、その半分はひとり親世帯の子どもであった。その貧困を2010年までに半分に、2020年までに根絶させる計画である。ひとり親世帯が貧困状態にある大きな原因の一つは、親が定職を持つことができず生活が不安定であるため、1997年当時雇用されているひとり親は全体の44%に過ぎなかった。そのため、ブレア政権は「welfare to work」をモットーに、不安定就労層であるひとり親が、仕事と子育ての両方ができる環境を作り、2000年までには雇用率を53%にあげ、2010年までには70%にあげる計画である。The National Council for One Parent Familiesの行うひとり親家庭への支援は、ブレア政権の貧困の根絶計画の協力に直結することになる。

3. Gingerbread

(1) 事業概要

Gingerbread(ジンジャーブレッド)は、ロンドンで1970年に母子家庭の母親により設立された当事者団体であり、現在は全英組織になっている。ひとりで子どもを育てている親とその子どもたちに対して、情報の提供・心理的サポート・具体的なサービス提供を目的とし活動している。ひとりで子どもを育てている親であれば、誰でもメンバーになることができ、パートナーが海外に赴任している場合なども含まれる。

スタッフ

ナショナル事務所(ロンドン)には、メンバーからの問い合わせに応じる常勤スタッフが1人、各地区グループをサポートする非常勤のスタッフが3人いる。3、4年前からナシ

ョナル事務所だけでは各地域のグループを総括することができなくなり、全英、ウェールズの各地域に 8 ヶ所の地方事務所ができています。

活動

3つの方法でひとり親家庭に直接サービスを行っている。

①電話相談(Advice line)

フリーダイヤルの電話相談で、年間 20,000 件の相談を受けている。相談内容は、家計(公的手当て、養育費など)、住宅、子ども(子育て全般、Childcare など)、就労などに関するものが中心である。経済的な相談については、働いて収入を得ることと、働かずに手当てを得る方のどちらが生活し易いかをコンピューターを利用して概算し、相談に乗ることも行っている。

②グループ活動

各地に 190 のグループがあり、それぞれが活動しているが、ひとりで子どもを育てるという同じ状況にある人たちと出会う場であり、子どもも一緒に参加することができる。活動を通して子どもに喜びを与えること、大人同士、子ども同士で話し合いをすることが重要であると考えている。

ジンジャーブレッドでのグループ活動は、まず個人で会員になり、その後グループに入るか、グループに入らないのか選択することができる。地域にグループがない場合は、グループを作ることをアドバイスすることもある。

グループのメンバー数は、6 人位から 60 人～100 人位までと規模は様々であり、人数の多い大きなグループになると、自ずと離婚のグループや未婚のグループ等のグループに分かれて活動することもある。また、グループ毎に運営を行い、必要に応じてナショナル事務所から地方事務所にスタッフがアドバイスに行くこともある。

③電子メールによる意見交換

ジンジャーブレッドの電子メールにおけるルールに従い活発な意見交換がされている。

(2)ジンジャーブレッドの現状

カップル(夫と妻)が単位であるイギリスでは、ひとり親のイメージは「みじめ」というようなマイナスのものであり、そのイメージから屈辱的な経験をすることもある。プラスのイメージに変えていくことが必要である。また、Social Life を保証することが大切であると考えている。そのために、孤独な親よりも支えられ感情が安定し自信を持っている親の方が子どもにとって良い親であり、ひとり親が子どもに幸せで安全な子ども時代を与えることを支援していくことが大切であると考えている。

ジンジャーブレッドには約 190 のグループがあり、セルフヘルプや相互扶助をベースに運営されている。

貧困の子どもたちはひとり親家庭に集中し、さらに貧困生活を過ごす期間が長い。また、子どもたちの中には、家庭内暴力や死別、父と母の関係が壊れたことがトラウマになっていたり、親を失うことによって自信や自尊心を無くしていることも多々ある。ジンジャーブレッドでは、グループを通して相互援助を行ったり、子どもに安心を与えたり、自信を得られるようにサポートし、ひとり親であるために活動や機会から除外されないことを保証している。さらに、ジンジャーブレッドでは自立できるように橋渡しをすることが目的

なので、1、2年で退会することが理想と考えている。

ジンジャーブレッドをどうやって知り得るのか

- ①30年間の活動の歴史があるため、人づてに情報を得て連絡を取る人が最も多い。
- ②メディアを通して連絡先を知る人も多く、一つのプロジェクトをする度に連絡先を知らしめている。
- ③他分野からの紹介、Health visitor や図書館からの紹介によるもの。
- ④ひとり親世帯のほとんどはコンピューターを持っていないが、公的な場所などでインターネットを通して知る人たちが多い。

政策提言

ジンジャーブレッドは、自助組織であるのでひとり親世帯がどのような困難を通過するのかよくわかっている。行政などに連絡網をもち、橋渡しとしての役割を担っている。

ジンジャーブレッドの今後

- ①各地にもっと事務所を増やし、地域のグループに対する援助を充実させたい。
そのためには職員のトレーニングは欠かせないので、職員のトレーニングのためにトレーニングマネジャーを置きたい。地域により抱えている問題が違うので、その地域のグループにあったサポートを行いたい。例えば、ロンドン地区では、アジアからの移民が固まって暮らしている。一般社会に溶け込まずことが課題になっている。
- ②ジンジャーブレッドのメンバーの平均年齢は、30代前半であり、10代、20代の若い層が表面に出てきていない。この世代にジンジャーブレッドを知ってもらうことが大切だと考えている。若いひとり親は、炭鉱、鉄鋼、船舶業などの衰退した産業のあった地域にまどまっている。それは、将来を考えにくい状況を、子どもという将来のあるものに託しているのではないかと分析されていた。
- ③父親のひとり親について、女性が多い中でメンバーになりにくい状況である。男性用のハンドブックを作ることを予定している。

DV被害女性

ジンジャーブレッドのメンバーの3分の1は、DVの被害を受けている。DV被害女性に対するサポートには専門の知識が必要になるため、Women's Aid や Refuge に取り次ぐことが多い。また、ジンジャーブレッドと Women's Aid や Refuge と連携し、相互に協力することを考えている。

4. Cardiff Women's Aid

(1) 概要

設立

Cardiff Women's Aid は、DV被害を受けながらも逃れる場所がウェールズ地域にないため、暴力のある家庭にとどまるしかなかった女性や子どものために、一時避難所・施設が必要であると考えた女性グループにより1974年に組織化された。一般の民家と変わらない大きさの家を借り自助組織を基本として、女性と子どもの保護をスタートした後、1975年、ウェールズ地域で初めての避難所(refuge)として開設された。(日本語では「refuge」をシェルターと訳した方が想像し易いと考え、以下ではシェルターを用いる。)

その後、今日に至るまでを振り返ると、1985年には情報センターと事務所を開設。シェルターとは別の場所で相談に応じ、必要な場合シェルターへというシステムが開始された。1987年にはシェルターを移転して遊び場と事務所を設けた。1989年には二つ目のシェルターを開設。1996年には一つ目のシェルターを閉じ、二つの小さいシェルターを開設し、無料のカウンセリングを開始した。現在、3つのシェルターを運営している。

スタッフ

スタッフは、有給スタッフ11人とボランティアチーム(ボランティアカウンセラー含む)から成り立っている。このチームの働きもまた重要な役割と言える。主に事務所や情報センターで勤務するワーカーと、3つのシェルターで勤務するワーカーがおり、家族支援、子育て支援、人的資源、財政面などの専門に分かれ、シェルター利用者にかかわっている。

シェルター

シェルターでは、個別の寝室(寝具一式)・食器棚・冷蔵庫と冷凍庫のスペース、共用の居間・台所・食堂(調理器具一式)、浴室、洗濯場(洗濯機、乾燥機)、外線電話、庭などが用意されている。また、シェルター内にはスタッフの事務所があり、様々な生活相談、退所後の生活相談、情報提供を行っている。

シェルターでは、何よりも安全を第一に考え、安全な場所を提供し、それが確保された上で、利用者の利益を最大限に考え、子どもの通学や医療機関との関係も続けられるよう努めている。

利用者に対して

利用者(大人)にまず渡されるパンフレットには、シェルターの設立・スタッフ・ポリシー・ルールをはじめ、今後の生活で有効と考えられる相談機関の電話番号一覧など、様々な情報が盛り込まれている。これらをふまえた上で、利用者と契約書を交わす形で、シェルターの利用が始まる。

パンフレットには以下のようなことが書かれている。一部挙げると、

- ①利用は1泊の短期から長期間と利用者の選択で決めることができるが、あくまで一時的な避難場所であることを忘れてはならない。(新しく住む場所が決まった場合、危険性が感じられ他の利用者の安全が守られない場合、もはや危機的な状況は回避され支援が必要ない場合は、スタッフ側から退所の時期を促すこともある。)
- ②シェルターでの生活は最初は慣れず、孤独や不安を感じるであろうが、それはごく普通の感情であり、心配することはない。シェルターを利用する他の女性や子どももまた、同様の辛い状況から逃れた同志であり相互理解ができ、家での生活のように徐々に感じられるようになるであろう。
- ③直接的及び間接的な差別を一切排除し、全ての利用者が平等にサービスを受けることができる。ジェンダー、肌の色、宗教、文化、国籍、年齢、犯罪、階級、夫の地位、HIVを含む健康状態、教養や教育レベルなどでは一切差別しない。

このほかに、子どもたちのためにもパンフレットが用意されている。これまで、このシェルターを利用した子どもたちが書いた絵や作文が中心で、暴力を受けていた当時の恐怖、シェルターを利用した当初の不安、シェルターを利用して得た安心感、シェルターでのルールの図解、今後の生活の希望等が書かれている。(英語とウェールズ語の二カ国語で書かれている。)

ルール

利用者(女性と子ども)の安全の確保のため、ルールが約 30 ある。一部挙げると以下のようなものがある。全てのルールが契約書に書面で明らかとなっている点が、契約概念が確立している表れであろう。

- ①深夜 0 時以降の外出は禁止(特別な場合を除いて)。
- ②シェルター内、敷地内に、男女にかかわらず訪問者を招いてはいけない。
- ③他の利用者を傷つけること、差別することはいけない。
- ④ソーシャルワーカーや医者以外には住所は秘密にすること。
- ⑤精神的、身体的暴力を、子どもや他の利用者にふるってはいけない。
- ⑥外泊禁止(特別な場合を除いて)。
- ⑦アルコール、薬物などの持ち込みは禁止。
- ⑧子どもを置き去りにしてはいけない。
- ⑨自分の子どもでないならば、一人で 4 人以上の子どもの世話の責任はなく、他の子どもの世話をすべきではないかなどと心配する必要はない。
- ⑩子どもは電話やドアのベルに返事をしてはいけない。

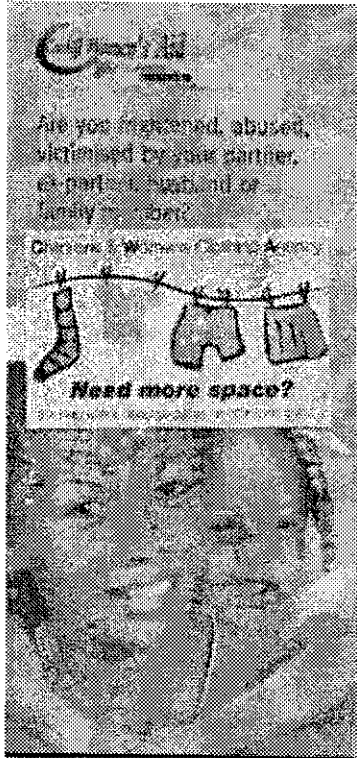
(2) 英国の緊急一時保護の現状

Cardiff Women's Aid の Annual Report(2001 年版)によると、2001 年の 1 年間で 837 人の女性が Women's Aid に何らかの形でコンタクトをとってきている。情報センターへは 280 人、電話相談には 155 人のコンタクトがあり、その内 111 人がシェルター(DV から逃れる為の術)に関する相談であった。また、シェルターでは空き室がある限り保護を行い、年間で 146 人の女性と 432 人の子どもを保護した。

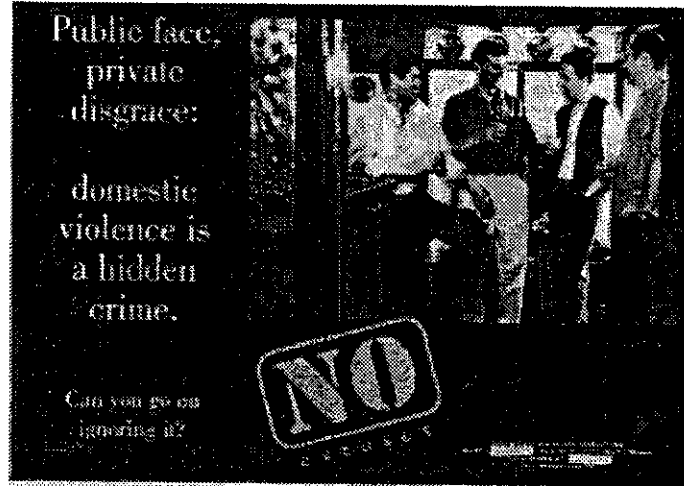
DV 被害に関する統計をみると、DV は日ごとにエスカレートし、3 日に 1 人は DV 被害により女性が死亡しているという驚くべき統計が出ている。また、90%の子どもが家庭内で暴力が発生した時(母がパートナーから暴力を受けている時)、同室又は隣室におり、約 50%の子どもが同時に暴力被害を受けていることが報告されている。

(3) Cardiff ポスター

(3) Cardiff Women's Aidの広報 パンフレット



ポスター①



左のパンフレットは、公共の場だけでなく、スーパーマーケットなど、女性がちょっとした時に手に入れ易い場所に置いてある。
中心の部分が名片サイズのカードになっており、外してお財布などに
入れ、緊急事態に備えて持ち歩くことができるようになっている。
「Cardiff Women's Aid」の頭文字の「CWA」を
「Children & Women's Clothing Agency」として、パートナーなどに
見られても、一見別減害支援団体と分からないように配慮されている。

ポスター②



ポスター③



5. まとめ

3 箇所のヒアリングを通して、英国では子育ては家庭で行う私的な行為であるとし、一般的に保育事業が充実されていないという現状を知り、そのような状況の中でひとり親世帯の施策や当事者団体、あるいはシェルターの活発な活動を学ぶことができた。

① National Council for One Parent Families では、ひとり親世帯の政策を専門に提言する機関であり、直接サービスは電話相談を行っている。政策に直結できるような提言ができる、ひとり親世帯の問題を専門に扱うシンクタンクのような役割を担っている機関であった。また、広報活動として、ひとり親世帯のキャンペーン等のイベントを多く行い、一般的に持たれている“かわいそう”“みじめ”等というようなひとり親世帯のイメージを払拭することに重点が置かれているようである。さらに、寄付金（スポンサー）を募ることを専門とするスタッフが 3,4 人おり、当機関の大きなポジションになっている。経験のあるスタッフを雇用し活動資金を作ることが、独自性のある活動につながっていると話されたことは興味深いものであった。ひとり親世帯への直接サービスは電話相談であるが、全国から届く幅広い相談に対して専門のスタッフが丁寧な対応をされていた。当事者の声として政策提言にとりあげていかれるのだろうと思われた。

② ジンジャーブレッドでは、30 年の活動歴のある当事者団体の活動について伺った。ロンドンにあるナショナル事務所を中心に、地方事務所が活動の拠点となり全英に 190 のグループがセルフヘルプグループとして活動している。そして当事者として大人同士、子ども同士の話し合いを大切にし、子どもに楽しみを与えることや、子どもの声を聞くことを徹底すること等を活動の主な内容であるということであった。また、ジンジャーブレッドの役割はひとり親世帯が自立するための社会との橋渡しであり、いつまでもいるところではないという姿勢があり、1, 2 年で退会することが理想であるとも話された。メンバーになることでどのような利益があるのか等を明確にされていることは、メンバーになるかどうか考えている人にとって大切なことであろう。また、当事者団体として政策提言をしていくことも大切にしているという。特に、グループ活動を大切にし、グループの作り方、グループリーダーのトレーニング、ナショナル事務所からのアドバイスのシステムがあること、多くのボランティアに支えられていること等、セルフヘルプグループの活発な活動を伺えたことは貴重であった。

③ Cardiff Women's Aid, Refuge (シェルター) については、実践の場を訪ね利用者の（母と子）と会い会話の機会が与えられた。日本の現場と変わらず利用者は、シェルターにたどり着いた安堵と子どもの無邪気な様子を垣間見ることができ、表面的な穏やかさを感じた。

以上、それぞれの団体の活動が明確に伝えられていることが印象的であり、それは当事者にも一般市民にも活動の理解や協力を得られやすくしているのであろう。また各団体が、活動の一環として子どもの貧困にも焦点をあて支援をされていることを学んだ。

今後の課題として、今回学んだ多くのことを、わが国のひとり親世帯の生活の豊かさにつながるためにどのように活用できるか検討を続けたい。

(山崎美貴子、耕田昭子、伊藤恵子)

〔2〕 母子世帯の生活状況と支援のあり方に関する調査

－母子生活支援施設の場合－

1. 調査の目的と方法

1 調査の目的

本研究は、平成15年度より、母子福祉施策が一元的に地方自治体に移行する状況を受けて実施するものである。そのため、平成14年度は、「母子世帯の生活状況と支援のあり方に関する調査」として、全国の母子生活支援施設を対象に実態調査を実施した。具体的には、緊急一時保護、就労支援、子育て支援などの支援の実態を把握することに努めた。

本年度の調査は、「現状の支援体制では自立困難」と思われる母子世帯に焦点をあてて行ったが、その結果を分析することにより、「処遇困難事例」の収集を図る上で必要となる具体的な支援課題と「処遇困難事例」の構造特徴を抽出することと併せて、厳しい現状のなかで懸命に子育てに努め自立を図ろうとしながらも、それを阻んでいると推測できる諸要因の類型化を試みることにした。

なお、これらの作業は、次年度に実施予定の市区町村の母子及び父子福祉サービス担当者にアンケート調査を実施し、調査結果をもとに共同討議を行い、支援方法に関するマニュアルを作成するための基礎資料、予備的調査として位置づけ、実施した。

2 調査の方法

①実施時期：平成14年12月20日～平成15年01月29日

②実施方法：郵送法によるアンケート方式（アンケート用紙は別掲）

全国母子生活支援施設協議会が行った「平成14年度全国母子生活支援施設実態調査」の調査用紙に同封して実施。

③調査対象：全国母子生活支援施設協議会に加盟する全ての施設＝286施設

④調査時点：平成14年12月31日の現況、または、平成14年01月01日から平成14年12月31日の1年間とした。

⑤回収率：回答数 240（83.92%）

有効回答数 209（73.08%）

2. 調査結果

本調査の集計では、有効回答とした209施設について統計処理を行った。なお、本報告書では、各アンケート項目の単純集計を行った上で、「処遇困難事例」の支援課題や構造特徴を抽出するため、クロス集計データを中心に分析を行った。

0 調査対象施設の概況（基本属性）

ここでは、回答を頂く施設の概況を把握するため、基本属性について尋ねた。

表 0-1 施設の所在地

有効回答を得た施設の「所在地」は、都道県別に見ると表0-1の通りであった。

所在地	施設数		
東京都	28	長崎県	3
福岡県	12	鹿児島	3
北海道	11	栃木県	2
秋田県	11	富山県	2
大阪府	11	奈良県	2
神奈川県	9	山口県	2
兵庫県	8	佐賀県	2
広島県	8	熊本県	2
愛媛県	7	大分県	2
山梨県	6	青森県	1
愛知県	6	山形県	1
宮城県	5	石川県	1
福島県	5	福井県	1
茨城県	5	滋賀県	1
埼玉県	5	岡山県	1
新潟県	5	香川県	1
岩手県	4	高知県	1
岐阜県	4	宮崎県	1
三重県	4	総計	209
京都府	4		
和歌山県	4		
群馬県	3		
千葉県	3		
静岡県	3		
鳥取県	3		
島根県	3		
徳島県	3		