



# HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	生活保護受給母子世帯の自立支援課題：生活保護ケースワーカーの役割
Author(s)	杉村, 宏; SUGIMURA, Hiroshi
Citation	教育福祉研究, 9, 71-92
Issue Date	2003-03
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/28361">https://hdl.handle.net/2115/28361</a>
Type	departmental bulletin paper
File Information	9_P71-92.pdf



## 生活保護受給母子世帯の自立支援課題 —生活保護ケースワーカーの役割—

杉 村 宏

### 1. はじめに

この調査報告は「貧困の世代的再生産」に関する研究の一環として、生活困窮母子世帯への自立支援を行っている援助者としての生活保護ケースワーカーの協力を得て、自立支援の現状と課題を明らかにしようとするものである。

すでに青木の研究報告「貧困の世代的再生産の構造(2)」でも触れられているように、離婚した女性が直面する問題は、「お金の問題」、「仕事の問題」、「子どもの教育の問題」として現れるが、生活保護受給母子世帯は生活保護を受給することによって、困難の一つである「お金の問題」はとりあえず解消され、残る二つの課題に関して生活保護ケースワーカーや民生委員等の自立支援を受けながら取り組んでいく存在のようにみえる。しかしながら前出の研究報告のなかで分析している母子世帯調査結果でも明らかのように、問題の構造はそれほど単純ではない。

また当然なことではあるが、離婚した母子が「お金の問題」を抱えるとはいえ、全ての母子世帯が生活保護を受けるわけでもない。離婚に伴って不安定化する所得や仕事、子どもの養育・教育環境などを立て直し、生活保護による所得の保障を受けるまでもなく、母子世帯として自立した生活を再構築している家族も少なくない。そうであるとすると、生活保護受給母子世帯の場合、「お金の問題」が差し迫った困難であると同時に、自力で立て直すことが困難な問題が、「お金」「仕事」「子ども」の問題の裏側に存在し、相互に関連しながら原因と結果を構成していると考えられる。

したがってこうした生活保護受給母子世帯の自立支援のあり方を検討する際に、現実にはこのよう

な世帯の自立を阻害している要因はなにかということを出発点にして、自立を支援する人々はそれをどのように見ているのか、またそのような要因を取り除くための指導や援助の方法はどのように行われているのか、ということのみていく必要があるだろう。自立支援の現状と課題を分析するうえで注目したい点をあらかじめ示せば、次のようになる。

第1には、自立を阻害する要因は、仕事の問題に代表されるような、雇用情勢や就労環境などの社会的な要因と、母親の健康や子どもの養育や就学上の問題など、個人的ないしは家族内の要因に分けて考えることはできるが、こうした要因をそれほど簡単に分離することはできない。健康問題という一見すると個人的な問題も、母親がおかれている環境要因と不可分に結びついており、また雇用という問題にも密接に関連している。したがって便宜的に社会的要因と個人的要因に区分して観察することがあっても、それらが相互に関連し合っている状況に対して、どのように対応すべきかを検討したい。

第2には、すでに前出の報告によって、生活保護受給母子世帯を含む生活困難母子世帯の現状と貧困・不利の世代的連鎖の構造が明らかにされているから、そのような状況を踏まえて、援助を行う人々の阻害要因のとらえ方、指導や援助方法を現実と照らし合わせながら検討するという方法でおこなう。その際、現実と援助者の認識や指導援助方法に「ずれ」が生じている場合、なぜそのような「ずれ」が生じるのか、またその「ずれ」をどのように修復し、現実にあった自立支援を展開できるのかという点に留意したい。

## 0 調査地域と聴き取り調査協力者のプロフィール

### (1) 調査地域と福祉事務所の特徴

B市は、製紙業を中心とする工業都市として発展し人口が増加しつづけてきた、数少ない地方中核都市である。工業都市としての特徴として、近年の長引く不況の影響で有効求人倍率はこの数年0.3～0.5前後で停滞し、不安定就労人口が増加する傾向にある。またもともと人口異動が激しいために、住宅種別世帯割合が、持ち家51.6%、借家47.7%（うち公営住宅25.4%）、その他0.7%に特徴的に示されているように、地縁・血縁といった地域共同体的関係も希薄である。したがって、失業、生計中心者との離別、傷病などに伴う生活困窮状態に陥った家族・世帯に対する、インフォーマルな支援のネットワークがあまり強いとはいえず、生活困窮世帯が短期間に生活保護の申請に至るという場合が少なくない。

また、この数年間の離婚率の推移を見ると、平

成8年度の2.84、同10年度3.25、同13年度3.57と着実に増加しているように見える。

これらの結果は、生活保護世帯の変化にもあらわれている。表0-1は、保護率の推移を見たものである。保護人員は平成9年度の2,708人から着実に増加し、平成13年度では3,447人になっている。これに伴い保護率（人口に占める保護人員の割合）は、15.8パーミルから19.9パーミルに増加して全道平均を上回り、全国平均の倍以上になっている。また表0-2によれば、相談件数もこの5年間で624人から838人と200人以上増加し、申請受理件数も291人から326人と急増している。平成13年度の開始件数285世帯は、休日を除く毎日1世帯ずつ生活保護を開始していることを意味している。生活保護担当のケースワーカーも平成9年度21名から14年度28名へと7名増員されている。

B市の生活保護関係職員の全体像を示せば次の通りである。平成14年3月現在の生活保護世帯数は2,285世帯であり、福祉事務所組織は保健福

表0-1 生活保護率の推移

B市保健福祉部保護課調べ（以下同じ）

区分 年度	管内人口 (9月末)	保護世帯 月平均	保護人員 月平均	保護率 全国平均	保護率 全道平均	保護率 B市平均	CW数 B市
9年度	171,958	1,701	2,708	7.2%	16.2%	15.8%	21
10年度	172,528	1,815	2,864	7.5	17.0	16.6	21
11年度	173,027	1,982	3,111	7.9	17.4	18.0	23
12年度	172,922	2,147	3,360	8.4	18.4	19.4	25
13年度	172,959	2,231	3,447	-	-	19.9	27

表0-2 生活保護開始・廃止の状況

区分 年度	相談件数	申請件数	却下件数	開始 世帯	開始 人員	廃止 世帯	廃止 人員
9年度	624	235	0	255	417	164	261
10年度	707	344	6	322	545	157	246
11年度	730	383	5	352	630	207	359
12年度	802	407	14	371	663	215	344
13年度	838	326	10	285	447	216	346

社部長を長として、そのもとに保護課長1、副主幹4（内1名が面接相談員で、他の3人は係事務取扱として査察指導をおこなう）、地区担当員は面接員を含めて28名の体制である。1担当員当たりの平均生活保護世帯数は81世帯で、ほぼ法定数を満たしている。査察指導員、地区担当委員とも全員社会福祉主事資格を保有しており、組織的体制は整備されている。

## （2）聴き取り調査協力者のプロフィール

聴き取り調査に協力いただいた方は、B市で生活保護を担当しているケースワーカー10名である。全員男性で、主事と主査である。主事と主査は職名であり、いずれも生活保護担当のケースワーカーである。主事と主査では、年齢的には、主事は30歳代で、主査は40歳代の方が多いから、平均すると一回り以上違うことになる。庁内での配属歴も主事では2回～4回であるのに、主査では4～8回と倍近く多く、ケースワーカー経験は平均すると2.7年である。社会福祉養成系の大学卒業者はいないが、ケースワーカー資格である社会福祉主事資格は全員取得している。

平均の担当世帯数は82世帯で、その内訳は高齢世帯29世帯、母子世帯19世帯、傷病・障害世帯29世帯、その他世帯5世帯である。

調査に協力いただく方に関しては、聴き取り調査内容を伝えた上で福祉事務所の主幹課に依頼して選んでいただいたので、全体の中では中堅以上のベテランの方が多いが、調査の趣旨からして妥当な人選であるといえる。

またB市は、生活保護担当世帯数については、いわゆる基準数を遵守するように労使で合意しているために、近年生活保護申請・開始件数ともに増加しているが、基準数に基づき生活保護ケースワーカーの補充をしてきている。したがって平均担当世帯数も82件と適正な水準にあり、生活保護世帯の処遇に時間を割く余裕が保障されており、生活保護受給母子世帯への援助・指導の現状を聞き取りする上で好都合である。

## （3）生活保護担当に配属されて感じたこと

聴き取り調査の内容に入る前に、公務員として採用された職員が、生活保護ケースワーカーに対して抱いていたイメージと、現実の仕事についてどのように感じているかを最初に見ておきたい。

50歳代の主査1名をのぞいて、全員生活保護ケースワーカー経験はなく、今回配属させてはじめて生活保護業務に携わった人々である。

辞令が交付された時の感想は、「うわさで聞いたときには、死んだ人の葬儀全般の世話や、やけどでも病気ならば世話をしなければならぬ大変な仕事と思っていたが、決して楽な仕事ではないがうわさほどではなかった。（今は）やりがいのある仕事であると思う」（P氏、30歳代）という意見に代表されるように、多かれ少なかれ、「大変な職場」という情報に基づいて、かなりの覚悟をしたうえで配属されている。

「人の『生き死に』に関わる仕事で、うかつに対処できないというプレッシャーを感じ」（R氏、40歳代）、「来たくない部署であるし、できるなら早く他の職場に移りたい」（Q氏、30歳代）と大半の人は思っているが、その反面やりがいのある仕事であると思っている人も少なくない。

4年前に一度経験して今回戻ることを希望した主査は、「公務員でなければできない仕事であるし、本音でできる仕事」（Y氏、50歳代）、実際に生活保護ケースワーカーの仕事について感想としては、「ケースワーカーとしての仕事は、やればやるほど仕事が増えてしまうので、（指導・援助というケースワーク的な仕事をこなす能力と）事務的な処理能力も問われる仕事」（U氏、40歳代）、「ケースワーカーとしての経験を積むほかに、いろいろな経験が必要な仕事。育児相談、交通事故の相談、人生相談みたいなことにも対応しなければならないことがある」（X氏、40歳代）などに代表されるように、豊富な経験とケースワーカーとしての能力とともに実務能力も求められる仕事と見ている。このような見解は、ベテラン職員が多いということと関連しているように思われるが、よく生活保護ケースワーカーの仕事の一面を把握

しているといえる。

## 1 ケースワーカーからみた生活保護受給母子世帯

### (1) 生活保護受給母子世帯の世帯類型別特徴

B市における世帯類型別世帯数を見ると(表1-1)、平成14年4月現在の世帯数は、2,262世帯で、その内訳は、高齢者世帯1,001世帯(44.3%)、母子世帯が361世帯(16.0%)、児童世帯1(0.0%)、障害者世帯248(11.0%)、傷病世帯519(22.9%)、その他の世帯132(5.8%)である。回答している生活保護ケースワーカーの多くは、80世帯強を担当しているが、その中で母子世帯は平均すると4分の1弱の20ケース前後であり、生活保護ケースワーカー全体の中ではやや母子世帯を多く担当していることになる。

「生活保護を受けている世帯の中で、母子世帯と高齢者世帯などとの違いはどのようなことで感じますか」という問に対する回答は、「抱えている問題の複合性」という形態上の違いと、「生活保護に対する意識」の違いに大別されている。

#### ① 「複合した生活問題を抱える」世帯

母子世帯の形態的特徴は、世帯規模に現れる。世帯類型別の世帯人員を、平成13年度の保護開始・廃止状況表から見ると(表1-2)、開始世帯も廃止世帯も同様の傾向にあるが、高齢

表1-1 世帯類型別生活保護世帯の状況

区分年度	高齢者世帯(%)	母子世帯(%)	傷病・障害世帯(%)	その他世帯(%)
9年度	683 (40.2)	291 (17.1)	631 (37.1)	96 (5.6)
10年度	739 (40.7)	304 (16.7)	693 (38.2)	80 (4.4)
11年度	805 (40.6)	332 (16.8)	759 (38.3)	86 (4.3)
12年度	873 (40.7)	359 (16.7)	827 (38.5)	88 (4.1)
13年度	952 (42.7)	362 (16.2)	814 (36.5)	103 (4.6)
14年(4月)	1,001 (44.3)	361 (16.0)	767* (33.9)	133 (5.8)

\*767世帯のうち障害者世帯は248(11.0%)、傷病世帯は519(22.9%)である。

者世帯や障害・傷病者世帯の平均世帯人員は1.1~1.3人で、そのほとんどが単身世帯であるのに対して、母子世帯は2.7人と子ども二人を扶養する世帯の多いことがわかる。

高齢者世帯、障害・傷病世帯は、その意味では限定された世帯構成であり、生活問題はその個人の問題という側面が強いと考えられるが、母子世帯の場合、その多くが稼働年齢段階にある母親と就学期や就学前の子どもの両方に課題があり、子ども達の父親である離別した夫の問題を引きずっていることが少なくない。「母親の就労、子どもの養育、前夫の扶養義務」(S氏、50歳代)の少なくとも3つの問題が母子世帯の生活問題としては存在することになり、しかもこれらの課題が相互に関連し複合していると受け止められている。このような認識は、聴き取り調査に協力してくれたケースワーカーだけではなく、生活保護ケースワーカーに共通するもののように思われる。

それは、訪問頻度を決めるケース格付けに見ることができる。世帯類型別に訪問格付け割合を見ると(表1-3)、全体ではAケース(月に1回)0.1%、Bケース(2ヶ月に1回)7.9%、Cケース(3ヶ月に1回)79.5%、Dケース(6ヶ月に1回)1.5%、Eケース(1年に1回)11.0%となっているが、母子世帯の場合A・Bケースが27.6%、Cケースが72.0%、D・Eケースが0.2%で、ほぼ全ての世帯を2~3ヶ月に1回訪問する計画になっている。つまり母子世帯は、高齢者世帯や傷病・障害世帯に比べて訪問頻度を高めて、実態の把握や指導援助を行う必要のある世帯と認識されているのである。

問題の複雑さとしては、「前夫との関係、子どもの養育問題、就労の問題」が、共通して指摘されているが、「自己破産の手続きの過程で、弁護士から生活問題に関しては福祉事務所に相談するようにと指導されて、申請したケースがある」(X)というように、多額の負債を抱えている世帯など、個別的にもさまざまな課題を

抱えている世帯が母子世帯の特徴にもなっている。

## ② 「生活保護制度利用に関する抵抗感が少ない」世帯

生活保護受給母子世帯が他の生活保護受給世帯との違いとして上げた点で、比較的共通していたもう一つの事柄は、「年齢的に若いためか、生活保護利用の面で抵抗感が少ないように思う」(Y)という意見に代表されるような、生活保護制度の認識のし方に関する点である。

「高齢者世帯の場合は、(生活保護を受けることに)遠慮があるように見える、20歳代から30歳代の母子世帯の場合、生活保護を受けることによる負い目を感じる人は少ないのではないか」(P)ということになる。しかしこれは育ってきた時代背景の違いに伴う権利意識の相違や「スティグマ」の受け止め方の違いというレベルの問題でもあるが、それ以上に「抱えている問題が多いため、受けるのは当然と本人も考えるし、福祉事務所としても、子どもを保育所などへ入所させることができない場合には、やむを得ないと考える」(R氏、40歳代)というように、第1の点であげた複合した問題を抱える家族に対する支援の必要性の認識とかかわっている。

## (2) 生活保護非受給母子世帯との比較

指導・援助者としての生活保護ケースワーカーは、一般の母子世帯と生保母子との間に差異を感じているだろうか。

「あまり違いはない、母子世帯は生保を受けて

いても、受けていなくとも生活の大変さは変わらないと思う」(P)という意見もあったが、ほとんどのケースワーカーは「かなり違う」と考えている。

「学歴、親の育て方に問題があったのではないか」という意見に代表されるように、母親自身の生育歴の違いを指摘する意見が多い。「母親自身が生育期に生活保護を経験していた世帯がかなりあるのではないかと思う。母子世帯に限ったことではないが、扶養義務調査を行うと、親兄弟など親族の中で現に生活保護を受けている人の割合は、経験的に見て1～2割いると思う」(R)

それが母子世帯の現状の、たとえば生活上のスキルなどの欠如になってあらわれていると見る意見が多い。「家計管理がほとんどできていない、安易に借金をするケースが多く、返済できないと自己破産もまた安易に行う」(X)、「(担当世帯のなかで)子どもに精神遅滞があるケースが3世帯あるが、そのうち2世帯は親も精神遅滞の問題を抱えている。このような場合子どもの生活訓練等が必要になるが、親がその重大性を認識していないために消極的である。このように育児能力に問題がある世帯が生活保護受給母子世帯には多い、保育園や学校任せで、保育園からの指示などを無視するケースも多い」(R)

このような意見はやや一般的に過ぎ、生育歴によるものなのか、生活の現状から来るものなのかは一概に決めることはできない。

「生活保護受給母子世帯と一般母子世帯を区分する要因で大きいと思われるのは、結婚生活をしてきた時代の夫の生計維持能力ではないか」(W)

表1-2 世帯類型別平均世帯人員(開始・廃止世帯)

開始・廃止世帯 世帯類型	保護開始世帯		〃 平均人員	保護廃止世帯		〃 平均人員
	世帯	人員		世帯	人員	
高齢者世帯	67	74	1.1	66	69	1.1
母子世帯	60	159	2.7	62	165	2.7
障害者世帯	17	19	1.1	11	13	1.1
傷病者世帯	116	153	1.3	64	78	1.2
その他の世帯	25	42	1.7	13	21	1.6

氏、40歳代)という意見は注目に値する。彼の観察によれば、「母子世帯になる前から生活が苦しく、夫は不安定な就労の上に、飲酒・ギャンブルなどで多額の負債を抱え込み、逃げるようにして離婚して、生活保護を受けるようになったケース」なので、夫が安定した就労をしていて、養育費なり慰謝料の支払いが可能な世帯ならば、生活保護の受給には至らないのではないかという。

したがって生保母子の自立支援を考える場合、前夫の扶養調査も重要であるが、夫の扶養がまったく期待できないケースについては、むしろそのような夫から自由になった段階での生活の再建という考え方で、自立支援の方策を検討することが必要になる。

### (3) 自立支援の観点からみた生活保護受給母子世帯の「タイプ分け」

生活保護受給母子世帯は、子どもを養育しながら母親が生計中心者にならざるを得ない困窮世帯という点では共通性があるが、ケースワーカーは自立支援の観点からどのようなタイプわけをしているのであろうか。

聴き取りの中で挙げられたものを列記すると次の通りである。

a 働いている世帯と非稼働世帯 (P、V氏、

50歳代)

b 親族関係がうまくいっている世帯、そうでない世帯 (Q)

c がんばる世帯、がんばれない世帯 (R)

d 家の中が片付いている世帯、乱雑な世帯 (W)

e 受給期間が長い世帯、早く打ち切りたいと考えている世帯 (X)

f 保護受給要因が明確な世帯、要因が特定できない世帯 (Y)

これらの類型化は一見するとそれぞれ独立しているように見えるが、ケースワーカーにとっては相互に関連しているものとして捉えられている。

すなわち a、c、e のタイプ分けは、母親が就労に意欲的で、早く生活保護を打ちきりたいと考えてがんばるタイプの世帯と、保護の受給期間が長くなるケースは、非稼働世帯の場合が多く、何事にもがんばれないタイプの世帯という具合に関連付けられて把握されている。また「親族との関係が良好な世帯は、概して家の中もきちんと整理されているが、親族との関係がよくない世帯は、逆に家の中も乱雑で片付いていない世帯が多い」(T) という。

生活保護ケースワーカーの見方はややステレオタイプ化されているが、母子世帯の自立に対する

表 1-3 世帯類型別訪問格付表

世帯類型	格付	Aケース (月1回)	Bケース (2ヶ月)	Cケース (3ヶ月)	Dケース (6ヶ月)	Eケース (年1回)	合計 [構成比]
高齢者世帯		0	4 (0.4)	828 (82.2)	34 (3.4)	135 (13.5)	1,001 [44.3]
母子世帯		1 (0.2)	99 (27.4)	260 (72.0)	0	1 (0.2)	361 [16.0]
障害者世帯		0	4 (1.6)	190 (76.6)	0	54 (21.8)	248 [11.0]
傷病者世帯		0	38 (7.3)	423 (81.5)	0	58 (11.2)	519 [23.0]
その他の世帯		2 (1.3)	33 (24.8)	97 (73.2)	0	1 (0.7)	133 [5.9]
合計		3 (0.1)	178 (7.9)	1,798 (79.5)	34 (1.5)	249 (11.0)	2,262 (100.0)

意識や自立した生活を営む上で必要とされるものとして、社会的スキルに着目して類型化していることがわかる。

自立を支援する立場からすると、このような見方はそれとして重要ではあるが、生活保護受給母子世帯の現実をより正確に認識するためには、fのような視点も必要なのではないか。

fの回答を寄せたケースワーカーは、「生活保護受給母子世帯は生活保護を受ける理由が、生計中心者の夫と離別したために生活困窮状態に陥り、母親が育児や傷病のために就労できないといった一見明白な理由によるように見えるが、大部分の世帯は生活保護を受給するかなり以前から同じような生活状態にあり、たまたま生活保護を申請したために受給するようになったにすぎず、生活保護の受給要因がはっきりしないケース」であるという。こうした世帯の多くが、eに類型化された「受給期間が長い世帯」に組みこまれていくという。

生活保護受給母子世帯の自立支援の難しさは、生存権保障のシステムとして生活保護の受給権を保障しながら、なおかつこのような状況によって生起する「福祉依存」の問題を克服する展望をどこに求めるかという点にある。

## 2 ケースワーカーの自立観と「自立阻害要因」

### (1) 生活保護世帯の「自立」とは

前項で触れたように、生活保護世帯にとっての自立とは何かということは、「生活保護を受けなくなる」といった単純な問題ではないと考えられるが、生活保護受給母子世帯の場合に限定すると、世帯にとっての自立をこのように考える場合が多い。そのおもな理由は、母子世帯以外の生活保護世帯の場合、高齢や傷病障害のため、稼働収入の増加などによって生活保護を受けなくてよい状態になる見通しを持つことは難しいのに比べれば、母子世帯の場合はその可能性が少しは存在するという点によるのであろう。

したがって生活保護世帯の自立とは、「生活保護を受けなくなる状態」とすると、生活保護の支

えなしには消費生活が立ち行かない障害者や高齢者にとっては、自立は手の届かないものになりかねないし、たとえホームレス状態のような過酷な生活環境であっても、生活保護を受けてさえいなければ自立していると見るということになり、人間らしい暮らしの自立とは程遠いものになる。「生活保護を受けなくなる」ということは、自立の一部分である経済的自立の前提程度と考えなければならぬから、ここではカギ括弧つきの「自立」としておこう。

しかし実際に「生活保護世帯が、生活保護を受けなくなる」ということは、どういうことを意味しているであろうか。平成13年度のB市における、世帯類型別の保護廃止世帯の状況(表2-1)から見ておきたい。

平成13年度中に生活保護が廃止となった216世帯の廃止理由の内訳を見ると、「傷病の治癒」3.2%、「死亡・失踪」27.3%、「稼働収入の増加・働き手の転入」23.6%、「社会保障給付の増加」6.5%、「仕送りの増加・親類等の引き取り」6.5%、「施設入所」0.5%、「転出」14.8%、「その他」17.6%となっている。「死亡等」や「転出等」も生活

表2-1 母子世帯の廃止状況(平成13年度)

	全世帯 (%)	辞退届 受理[%]	母子世帯 (%)	辞退届 受理[%]
廃止世帯数	216 (100.0)	90 [41.7]	62 (100.0)	46 [74.2]
傷病の治癒 (主・員)	7 (3.2)	6 [85.7]	0	0
死亡・失踪	59 (27.3)	0	0	0
働きによる 収入増	48 (22.2)	38 [79.2]	25 (40.3)	20 [80.0]
働き手の転入	3 (1.4)	3 [100.0]	2 (3.2)	2 [100.0]
社会保障給付 の増加	14 (6.5)	7 [50.0]	2 (3.2)	2 [100.0]
仕送りの増加	1 (0.5)	0	0	0
親類等・施設 の引き取り	14 (7.0)	6 [42.9]	3 (4.8)	3 [100.0]
転出	32 (14.8)	12 [37.5]	15 (24.2)	8 [53.3]
その他	38 (17.6)	18 [47.4]	15 (24.2)	11 [73.3]

保護からの「自立」かも知れないが、一般的な自立という観点から見ると、「死亡・失踪」と「施設入所・転出」の42.6%と、理由が不明の「その他」17.6%は除外しなければなるまい。そうすると「傷病の治癒」や「稼働収入・社会保障給付の増加」により「自立」した世帯は、全体の3分の1に過ぎないことになる。

これを母子世帯だけに限定してみると、「稼働収入の増加・働き手の転入」43.5%、「社会保障給付の増加」3.2%、「仕送りの増加・親類等の引き取り」3.2%、「施設入所」1.6%、「転出」24.2%、「その他」24.2%ということになる。

「転出」と「その他」がいずれも4分の1程度を占めているため、「自立」した世帯は半数に留まるが、「稼働収入等の増加」が43.5%を占める点で、「自立」のし方が他の生保世帯とかなり異なることがわかる。

しかしながら、これらの世帯も生活保護から離脱するにあたって、生活保護基準を大幅に上回る収入を得ることによって「自立」が確かなものとなったというわけではない。B市の場合、保護廃止世帯から辞退届を受理している場合が多いが、母子世帯の場合辞退届の受理世帯割合は74.2%にのぼり、その「自立」がいまだおぼつかないものであることを予測させている。つまり、一応は生活保護から離脱することになったが、その状態は薄氷を踏むような危うさを持っているということであり、生活の再建にはまだ程遠い段階なのであろう。

このような「自立」であれ、「自立」世帯は、平成13年度の全保護世帯の10%に過ぎない。母子世帯だけで見れば17.1%に上り、世帯類型中最も高くなっているが、8割以上の世帯が「自立」に結びついていないことになる。このような中で、ケースワーカーは、母子世帯の「自立」阻害要因をどのように見ているのであろうか。

## (2) 自立支援を行う上での障害・困難

生活保護ケースワーカーからの聴き取りの中で、よく耳にした用語の一つに「自立阻害要因」とい

う言葉がある。生活保護世帯の自立支援や指導を考える場合、自立を阻害している要因は何か、その要因を解消するためにどのような支援が有効かと考えることは意味のあることであり、この用語を手がかりにケースワーカーが目指しているものを探っていくことにしたい。彼らは母子世帯が生活保護世帯に陥ったり、生活保護から抜け出せない要因を社会的なもの、個人的なものに分けて見ている。

### ① 「社会的」要因

「女性だと60歳以下、男性の場合65歳以下が就労指導の対象になっているが、ケースワーカーの持っている情報では就労させるのには限界がある。ハローワークの活用も考えるが、高齢者の求人は皆無に近く、そこに任せるわけにもいかない」(T氏、50歳代)、

「母子家庭の母親の場合、パート就労でせいぜい5万円くらいの賃金であり、これでは生活保護を廃止することはできない」(S)という意見に代表されるように、母子世帯の自立にとって雇用状況が厳しい上に、就労条件とりわけ不安定な就労形態と低賃金が、生活保護からの離脱を困難にしている主要因であると感じている。

しかし雇用・就労上の問題はこれに留まらない。「子どもに手がかかるところに、就労するようにといっても無理がある」(W)、「求職活動をさせても、求人先で子供が病気になったときでも働けるかということ聞かれたりして、なかなか就労に結びつかない」(Q)等、子どもの養育との関係で、保育所への入所などが難しい場合、求職活動そのものも制限されることも阻害要因であると考えている。

なお、ケースワーカーは、比較的就労時間が短く高収入といわれているホステスなどへの就労については、子どもの養育への影響などからして、当然のことながら消極的である。

「夜の仕事はさせないようにしている。子どもを放置して、母親自身が遊びたいという動機を持っている場合があるので」(Q)、「以前ホステスなどをやっていた人が担当世帯に3人い

るが、もし戻りたいと相談されたら、子どもを抱えているから昼間の仕事にしないでというだろう」(X)

さらに雇用上の問題は、社会保障の問題に直結している。

「児童扶養手当がもう少し手厚ければ生活保護までこないのではないか。(女性の場合)パートでがんばっても月額7~8万円もらえばよいほうで、児童扶養手当のような社会保障のサポートがなければ、生活保護を受けないで生活していくのは難しい」(P)

## ② 「個人的」要因

### 〈健康障害〉

「母親が薬物依存症で入退院を繰り返している、母親の入院中は同居している祖母が子どもの世話をするが、この祖母もアルコール依存症で、子どもの前で飲酒をして、徘徊する」、「生活保護受給母子世帯に対して社会的な偏見があるために、母親が子どもに生活保護を受けていることを隠していることが多いが、そうした後ろめたさがプレッシャーになり、うつ病になったケースがある」(U)

「担当している世帯の中の約1割に当たる、8件のアルコール依存症の患者を抱えているが、去年はアルコール依存症によって亡くなった人が担当世帯の中でも2件ある。仕事上の習慣からそのような状態になったのではないか」(W)、等の事例に見られるように、健康障害によって自立が困難な世帯の多いことを伺わせるが、とくに多くのケースワーカーが強調した健康障害は、依存性の疾患や精神的な疾患によるものであった。

この他にすでに触れた事例のように、子どもの知的障害と同時に、母親自身の知的障害が疑われるケースも多く、「自立」にとっての阻害要因になると見ている。

さらに「母子家庭の母親の中には、カラに閉じこもってしまう人が多いように思う、また生活保護を受けていることを近隣に知られたくないために、近所づきあいをしない人が多くなる

のではないか」(P)というように、地域社会から自らを切り離し、孤立した存在になりつつある場合も、自立にとってマイナスの要因であると感じている。

### 〈債務問題など〉

「新規申請の段階でサラ金問題を抱えている世帯は多い。生活保護を受給してからも、生活費に困ると我慢ができなくてすぐにサラ金から借金をしてしまう」(R)

「昨年、新規に生活保護を受給した母子世帯の中で、自己破産をした事例が3ケースか4ケースある」(X)

「離婚原因として金銭のトラブルによるものが多い。離婚した夫が(ギャンブルなどで)金遣いが荒くて、生活が壊れるという事例は多い。夫は大手の企業に勤めていたが、ギャンブルが原因で多重債務に陥り、破産宣告は受けたものの一部返済義務のある負債が残ったため、妻は離婚して子どもとともに、郷里であるB市に転入し、生活保護を受給することになった事例を担当している」(W)

「母子になった理由として、暴力や犯罪が絡んでいる場合が多い。担当ケースの中で前夫、前前夫が服役している事例が3例あり、そのうちの1件は前夫が近々出所の予定で、母親はその後どうなるか不安であるといっている」(W)

「自立阻害要因」を一応「社会的」なものとして「個人的」なものに分けて見てきたが、もとより両方がはっきり分けられるものではなく、複雑に関連しあっている。

ケースワーカーの多くは、「個人的要因は母親の生育環境のなかで形成されたもので、そのような環境が劣悪であったとすればそれは社会的なもの」(Y)というように、個人的な要因も社会的に形成されていると考えている。

恵まれない生活環境の中で育った母親が多いことは、「母子世帯の母親が生活保護世帯の中で育った事例は、全体の1~2割ではないか」(X)という意見に代表されるように、かなり共通した見方になっている。「母子世帯の扶養

義務者の調査を行うと、親兄弟など親族の中で現に生活保護を受けている人の割合は1～2割くらい」(P)という見方とも一致している。

そこで生活保護世帯で育つということは、どのようなハンディキャップを負うことになるとケースワーカーは見ているのか、つぎに検討する。

### (3) 生活保護世帯で育つということ

#### ① 生活保護の受給

「B市は地縁、血縁が薄い土地柄で離婚が多い。離婚しても父母等親族がサポートしてくれるとよいが、そのようなことが少ないことが、生活保護の受給が多いことと関連していると思う」(P)

「貧困で困り果てて保護を受ける人は少ない。離婚届を出したついでに生活保護を申請するという感覚である。結婚も簡単、離婚も簡単、生活保護受給も簡単という感じ」(R)

「夫と別れることが最良な選択だと思っていて、安易に離婚をして保護を受ける事例もある」(S)

母子世帯が生活保護を受けることについての、ケースワーカーの意見の一端は上記のように、やや否定的な見方となっている。

#### ② 生活水準

次に生活保護の水準がどの程度であると考えているかを、「受給母子世帯の生活水準は、近隣と比較してどの程度と思いますか。一般社会の中ではどうですか」という問の回答から見ていこう。

中程度と考える人の意見は次の通りである。

a 「子どもが多ければ保護費は高くなるが、それ以外は『中』から『下』のほうではないか」(P)

b 「子ども1人の母子世帯の場合は『中の下』、子ども2人ならば『中』、子どもの数がそれ以上ならば『中の上』、「中くらい、一般世帯の場合、可処分所得に医療費がプラスされるが、生活保護の場合は保護費全

てが処分所得であり、医療費がかからない」(Y)

c 「中以上ではないか。医療費の心配がないのが大きい」(U)

これらの意見に共通することは、子どもが多ければ生活保護の水準は『中以上』になるが、子どもが少ない場合は、『中以下』になると見ている点である。さらに医療費の心配のないことも、生活水準が『中以上』と感じる根拠になっている。

生活保護世帯の生活水準が近隣や社会一般の生活水準と比べても高いと考えているケースワーカーの意見は、以下の通りである。

d 「『上』の方。生活保護を受けていないと医療費がかかる。生活保護世帯は医療費がかからないから、とにかくよく病院に行く。子どものいる世帯は人数に比例して保護基準額があがっていくのは、社会全体の中ではそぐわないのではないか」(X)

e 「B市の状況から見ても、社会全体から見ても高い。(生活困窮世帯にしてみると)地獄で仏に会ったような感じではないか。(保護基準が高すぎるために)自立する意欲を喪失させてしまうから、『自立を阻害する』悪法だと思う」(S)

f 「一般世帯なら税金や保険料、自己負担などがあるが、生保の場合医療費の支払いをしなくてよいので、一般世帯の生活水準に比べてもずっと高い」(T)

これらの意見では、単に医療費の心配がないというだけではなく、税金や保険料、諸自己負担が減免されていることに注目し、それらを支払っている一般世帯より、生活保護世帯の生活水準が結果的に高くなると感じていることがわかる。

この点はいわゆる「貧困の畏」の問題でもあり、eの指摘にみられる通り、生活に困窮していた世帯が生活保護を受給すると「地獄に仏」の心境になることは容易に推測される。

しかし、生活保護を受けていない貧困・低所得世帯の医療費の支払いや保険料・自己負担の支払いなどに、生活保護世帯に準じた減免措置が講じられないならば、「貧困の罠」から脱出することができず、生活保護制度は（反語的な意味で）「自立を阻害する悪法」ということになる。いずれにしても、生活を生活保護で守りながら「福祉依存」を克服し、生活の再建をめざす自立支援のあり方が課題なのであろう。

### ③ 子どもへの影響

生活保護を受けて育つことの影響はとりわけ子ども達にとって大きいであろう。ケースワーカーは、この問題をどのように見ているだろうか

「子どもの人間形成に影響があると思う。一般の人と比べて、（生活保護を受けたために）生活のどこの部分が欠けるのか、それがどのような影響を及ぼすのか、教育・生活・健康などのどこに現れるのかわからないことが怖い」（V）

「子どもは親の姿を見て育つ。親の保護を受けている姿を見て育った子どもは保護に戻ってくる（ことがある）。保護を受けることは子どもにとってハンディキャップになることがある。そのことが原因でいじめを受けるケースもある。（子育て期に）生活保護を受けた世帯は、小学校に入る前に自立して欲しい。そうでないと、子どもは親の生き方を見ていて、困ったときは生活保護に頼ればよいという育ち方をしていく（ことが多い）」（X）

「（生活保護世帯は）税金で食わせているという周囲の目の問題が大きいと思う。子どもは成長すると生活保護を受けることの意味を理解するようになるが、それを気にして性格的にも影響が現れるような気がする」（P）

「同世代の子どもと中卒後や高卒後の進路を比較するとかなり違っていて、影響が出ていると思う」（Y）

生活保護を受けていることの子どもに対する

影響について、ケースワーカーの意見は概してネガティブである。しかし「担当している母子世帯でしっかりしている人は2・3人いる。中卒の人もいるから学歴だけのことではないと思う。将来設計があって、仕事も自分の希望をしっかりと持っていて探すので、就労できている。そういう世帯は家の中も片付いていて『この家は安心だな』と思えるところがある。」（X）という意見にも見られるように、生活保護を受けながらも、仕事、家事、おそらくは子育てもしっかりやっている世帯は、どのケースワーカーの担当世帯にもいるはずで、そのように「がんばれる母親」を見て育つ子どもには、生活保護の経験は必ずしもネガティブなものではないであろう。

しかしながら生活保護を受けていることによって、子どもがいじめを受けることがあるという指摘や、周囲の厳しい目にさらされることによって子どもが萎縮するといった問題は、社会的に作られているものであり、したがって社会的に解決することが求められる課題であろう。

### （4）社会的スキルの問題

生育環境に恵まれない状況を社会的なものとした上で、そのことが自立を阻害する個人的な要因にどのような形であらわれていると見ているのだろうか。大部分のケースワーカーは、社会生活を営む上で必要とされる生活のし方、就労に必要とされる技能や態度、人間関係をめぐるスキル、情報や協同のネットワークづくりの方法など、いわゆる「社会的スキル」の不足・未熟さなどが、健康などにそれほどの問題を抱えていないにもかかわらず、「自立」が難しい世帯の母親の「阻害要因」と見ているように思われる。

ケースワーカーの多くは社会的スキルを、家庭生活を営む上で必要とされる能力と、社会生活上必要とされるものに分けて考えている。家庭生活を切り盛りする上で必要とされるスキルとして、いわゆる「掃除・洗濯・炊事」に代表される家事能力、育児・子育て能力およびその前提になる家

計管理能力等が挙げられている。また対社会的スキルとしては、人間関係の基本となる人付き合いと職業的能力について述べられている。

### ① 家庭生活上のスキル

#### 〈家事・家計管理〉

家事・家計管理に関して見る場合、生活保護世帯に支払われる扶助費は、国が定めた最低限度の生活費であるから、その範囲で生活を維持することじたい、かなりの生計維持能力を必要とするということを念頭に置く必要がある。つまり限られた収入の中で、しかも一般の世帯ならば当然保有している預貯金などのストックのゆとりもない状況で、「健康で文化的な最低限度の生活」を維持するように能力を発揮しなければならないわけで、生活保護世帯にとっては極めて重い課題を課すことになる。ケースワーカーの心配は、そのような能力に不安を抱えている世帯が多いという点にある。この件に関して触れているケースワーカーは3名であるが、家計管理の不安を、具体的に不急不要なものに支出してしまう理由にまで言及したものもある。

「生活保護を受けていることを隠すために防衛的な言動をすることがある。(自分の生活水準を無視して、高額な衣服など)一般世帯と同じものを買うなどである。乱雑に放置されていて使わない場合などもある」(U)

「生活保護費が収入認定の変更などで減額することに対しては過敏だが、お金の使い方は計画ではない場合が多い。保護費が支給されると1度に下ろして、次の支給日前にお金がないと相談に来る世帯もある」(X)

次に育児・子育てに関する意見を見ておこう。

#### 〈育児・子育て〉

「悪い言葉遣いなどは、子どもに影響を与える。母親だけに子育てを任せておくより、保育園などで子供同士の交流経験を持たせないと、小学校入学を迎えた段階で子どもが戸惑ってかわいそうだ」(Q)

「親がだらしないと子どももそうなるのではないかと心配になる。親の中には子どもを育て

ようという意思のない人がいて、そのことも心配」(P)

生活保護受給母子世帯の全てがそうであるわけではないが、子どもを育てるという意味と能力に不安を感じる世帯があることも事実であろう。このような状況について次のように、母親自身の育ち方や、子どもの出産期の問題にその理由を見出そうとするケースワーカーもいた。

「独り善がりやで、自分の母親や父親がちゃんと育ててくれなかったとなじる事例が多い。離婚の原因も夫にあると責任を他人に転嫁する傾向がある」(W)

「担当している母子世帯20件の平均的な第1子出産年齢は、20歳前後。現在担当している世帯の中で第1子誕生が最も早い人は19歳(1人)、最も遅い人が23歳(2人)、あとの17人は20歳~22歳で出産している。」(X)

いわば「子どもが子どもを育てる」ような状況のもとでは、子育てのスキルの獲得もおぼつかない。さらに、子どもの教育や進路にかかわる次のような意見もみられる。

「子どもはフリーターが当たり前と考え勝ちで、親もいいところ(安定した就労)につかせようという気がない」(Y)

「親が、勉強のし方や教え方がわからない」(R)

### ② 社会的スキル

#### 〈親族・近隣等との人間関係〉

「生活保護世帯の場合、周りの人に保護を受けていることを知られたくないために、近所付き合いをしない人が多い」(P)

「近所づきあいの苦手な人が多い。また、生活保護世帯どうしても、仲良くなるケースは少ない」(W)

「近所づきあい等ことごとく嫌い、人に干渉されたくないと思っている人が多い」(X)

これらの意見は、とくに公営住宅地域を担当しているケースワーカーのものである。この地域は、生活保護を受給している世帯が比較的集中しており、しかもそれ以外の世帯の所得水準

も生活保護世帯とあまりかわらない世帯が多い。地区担当のケースワーカーのもとに、「だんな(前夫)が出入りしているのに生活保護をもらえるのか」といった匿名の投書が頻繁にある地域でもある。

生活保護を受けていることを妬ましく思う階層の人々が周辺に多くいると、生活保護を受けていることが単に「恥ずかしい」から隠したいというだけではなく、たとえ正当な理由によって受けていたとしても過度に防衛的になり、近所づきあいを避けるようになっていくという面もあるように思われる。

また、上記の意見とはやや異なる次のような意見もあった。

「生活保護世帯どうして、自分たちに有利な情報は交換し合っているみたい」(T)

「生活保護はどうしたら受けられるかというような情報は、一部の家族だけで共有されているのではないか」(Q)

生活保護の情報が住民の間でやり取りされることを、ややネガティブに受け止めているように見えるが、おそらくは正しい情報として流れていないのではないかとこの心配によるものであろう。匿名の投書をする人々にはおそらく生活保護に関する正しい情報が伝わっていないのかもしれない。

近所づきあいが下手で苦手であるかもしれないが、社会生活を営んでいく上で、親族や近隣との良好な人間関係を築き、それを基礎にインフォーマルな相互援助のネットワークを作ること、他の社会資源が乏しい生活保護世帯にとっては重要なことではある。このような観点からしても、むしろ正しい生活保護に関する情報が住民全体に届くようにすることは、指導・援助の上での大事な課題であると思われる。

〈職業能力・求職スキル〉

就労することの難しさは、すでに触れたように雇用情勢の厳しさや育児との両立の難しさが基底にあるが、社会的スキルに問題があるという指摘もあった。

「客の応対など人間関係に関する社会的スキルの低さが、就職の難しさ等につながっているのではないか」(C)

「定職につくという意識があまりなく、3ヶ月ぐらいで(やめて)また次の仕事を探す」(X)

しかしさらに難しいのは、次に指摘されているような問題である。

「仕事のスキルは仕事の中で育つものだから、仕事をしたことのない場合、このようなスキルは育ちようがない。」(R)

多くの生活保護受給母子世帯は、中学・高校を卒業後、数年の職業経験で結婚し、20歳から23歳までの間に第1子を出産している。その後さらに出産する人もいるが、その子育て期間中に夫婦関係と経済生活の破綻を経験し、生活保護受給に至っている。したがって多くの母親は、仕事を通して獲得できる職業能力や就労上の規律、フォーマル・インフォーマルな人間関係などのネットワークの構築を、ほとんど経験していない場合が多い。R氏が指摘するように仕事の中で育つスキルが、私達の社会生活を営む上での社会的スキルの大きな部分を占めているから、そのような機会をどのように保障するかが問われなければならない。

### 3 自立支援の視点と現状

#### (1) 母親に対する自立支援の視点

##### ① 処遇方針

ケースワーカーが担当する世帯に関する自立支援の計画が、処遇方針である。「母親の自立助長に関する処遇方針はどのように決めていますか」という問に対する回答は次の通りである。

「母親が経済的なことで悩んでいるのか、育児のことで悩んでいるのかを考えながら検討するが、自分としては先ず子どもの状況を考える。子どもに手がかかる時期に働くようにと指導しても無理なこともある」(X)

「現在では、母親が働いて収入を上げ、『自立』することは難しい状況になっている。子どもが

独立する機会に自立を考えるのが現実的ではないかと思う。また再婚による自立についてももう少し考慮したほうがよいと思う」(P)

「母子家庭の場合、すぐに『自立』させることが重要。就労指導を促進するために、これまでの職歴を聞き、本人の就労意思の確認に努める」(W)

「道庁から来る処遇方針のモデルを参考にして立てている。目の付け所は、働けるかどうか」(Q)

「先輩の類似世帯の処遇方針を参考にしている」(R)

最初の2人のケースワーカーは、母親の自立助長に関する処遇方針という問に対して、子どもに視点を据えて立案するという点で注目に値する。のちに詳しく検討するが、母子世帯の生活の再建を考える場合、子どもを視野に入れた処遇方針を検討することの重要性が、実践的に示されている。

3番目の意見も、子どもを視野に入れた意見であるが、自立支援の方向は正反対のように見える。彼の見方は、母子世帯の場合は、子どもが就学するようになり、自分の世帯が生活保護を受けていることが理解できるようになる段階で、子どもが「いじめ」や虐待の被害を受けたり、「引きこもり」や非行等の問題の原因になり得るので、なるべく短期間で生活保護を廃止する方向で処遇方針を立てるということである。

母親が働いて生活保護を受けなくてよい状態になるような条件があるのなら、こうした視点も有効であるが、生活保護を受けながらも、子どもが「いじめ」の被害を受けないようにすることや「引きこもり」に陥らないように支援・援助することが、いま求められていることのように思われる。

## ② 訪問活動で留意すること

処遇方針に沿って支援・援助活動を展開するために訪問活動が行われるが、「母子家庭の訪問時のケースワークで一番留意することは何ですか」という問に対する回答は以下の通りであ

る。そこでの留意点は、「処遇方針」よりもはるかに「就労指導」に収斂されたものとなっている。

「就労指導をしている世帯はそのことが中心。1に「仕事」、2に「子ども」、3に「身内」の3つの話で終始している」(Q)

「前回の指導状況を参考にして、処遇方針に沿って話を聞くようにしている」(R)

「相手の話を聞くことに努める。これは自分の育ちにも関係していると思うが、そうした立場の人達が理解できる。頭ごなしに指導する人もいるが、それはまずいと思う。先輩からもそう指導されている。」(U)

「就労が可能かどうかを判断するために、母親の健康状態の把握」(V)

「個別の事情の現状把握が一番大事、その上でなぜ現在の状況になっているのかを検討する。

親族との交流が少ないケースが多いので、母親の両親と何とかつなげてやりたい。母親の母親が、育児の一番の相談相手であると思うから」

## ③ 就労指導

では実際には就労指導をどのように考え、行っているのか。「母親の自立に関連して、就労についてはどのような指導をしていますか」という問に対する回答から見ておきたい。

「ケースワーカーとしては、母親が簡単に仕事につけないことはわかっている。仕事を探すというプロセスが大切。そのような指導に従わないことが問題だと思う。」(R)

「ハローワークを活用して、求職受付をさせる。その上で求職活動状況報告書を提出させ、求職活動を行っていることを確認する」(V)

「1度『ぬるま湯』につかると、就労意欲をなくす。児童扶養手当が月額5万円くらいで、あと10万円稼がないと『自立』できない。しかしパートでは5万円がせいぜいで、これでは保護を打ちきることはできない。10万円とれるところはなかなかない。これを逆手にとって、いつまでも保護に『依存』できると考えているのもいるのではないか」(W)

「ケースワーカーが持っている就労に関する情報は限られている。(雇用情勢が厳しくなってきた) ハローワークに任せるのも限界に来ている」(U)

「就労指導をする場合、こども(のことを考えること)が一番大事」(S)

「一般の人なら仕事につくことはそう難しいことではないが、(生活保護世帯の場合)言葉づかいや態度など、今までの生活の中で培われてきたものが、急にかわるわけではないので、結果的に採用されない場合が多い。また、これまでの人生の中での知り合いなどを通じて就職のことを考えようとしても、人とのつながりの能力に欠けることが多く、就職情報誌だけに頼っての求職活動になってしまう。」(Q)

訪問指導の中心が、母親の就労の可能性についてのアセスメントであるとしても、実際の就労指導は、雇用情勢や保育所活用の可能性などの課題が多く、それほど効果的に行われるわけではない。それにもかかわらずケースワーカーの多くが就労指導は重要であり力をいれるのは、普通ならば働き盛りの年齢段階にあるために、客観的な条件より先にそちらに目が向いてしまうことによるものと思われる。

さらに周囲の生活保護受給母子世帯に対する厳しい目もあり、求職の努力を不断におこなうよう指示し、「福祉依存」に陥らないかと心配しているのである。

#### ④ 健康・家計管理

「健康問題・病気の治療に関してはどのような対応をしていますか」、「家計管理などに関しては何らかの指導をしていますか」という問に対する回答は次の通りである。

「だいたい皆健康で、とくに指導・援助することはない」(Q)

「訪問時に通院状況や病状把握に努めるようにしている」(V)

「病気を持っている人が、保護申請中に医療機関にかかれなと思っている場合がある。子どもの病気などはまったなしの問題なので、注

意が必要」(R)

「家計管理についての指導などはほとんどしていないが、子どもが給食費を滞納している場合、学校から連絡があれば指導するようにしている。ケースワーカーをしていると、自分では経験しないこと(たとえば多重債務など)がおきるので、指導は難しい」(P)

「生活費が足りないと言う人には、家計簿をつけるようにいうこともあるが、家計簿をつけている人はいないと思う」(R)

「アルバイト収入などを申告しないケースがある。後でその返還を求めることになり、保護費も減額されて大変になるのに、同じことを繰り返す人が多い」(W)

「家計管理がしっかりしている人は、(80世帯のうち)3・4世帯。残りの人はルーズで、保護費を1度に下ろすことが多い」(X)

健康管理や家計管理に関する考え方は、ケースワーカーによってかなり異なっている。後に詳しく検討するが、母子世帯の大部分は母親・子どもともに健康不安を抱えていると思われるが、健康管理に対する援助の前提となる現状認識でQ氏とR氏の見方はかなり違っている。また家計管理については、その重要性は認識しつつも、プライバシーにかかわることもあってか、なかなか指導・援助に結び付けられない課題のようである。

日々の消費のし方について、いちいち指導・援助の対象にするべきであるとは思わないが、生活保護受給中に、多額の負債を抱えているために最低生活の維持が困難であるといった問題を抱えている事例などの場合、生活再建の観点からみてもそのような問題を解決するためのサポートは必要なことである。関係機関との連携や調整を含めてケースワーカーが関わる部分は多いと思われ、そのような状況を含めて家計管理に対する指導・援助が検討される必要がある。

#### ⑤ 扶養義務や異性問題への対応

「前夫や異性問題に関してどのように対応していますか」という問に対する回答は以下の通

りである。

「本人からの聴き取りが中心。誤解を招くことはしないようにと言うことは伝えるが、友人づきあいとしての交際には（たとえ異性であっても）介入しない」（P）

「離婚した母子世帯でも、前夫が土・日曜日に来る場合がある。母子世帯の保護費は多いので、前夫を内緒で養えると思う。父親として子どもに会うぐらいは（ケースワーカーとしては）よいと思うが、周囲がそれを許さない」（R）

「前夫からの養育費の仕送りがある場合、継続に努めるよう指導する。異性問題の場合は、事実確認し、結婚による「自立」の可能性を検討することもある」（V）

「母子世帯で生活しているのに、子どもができてしまうケースの場合、前夫に問題がある場合が多い」（Y）

「（異性問題で）投書や密告がよくあるが、福祉事務所としてはただ聞くだけで、それに基づいて調査をするようなことはない。そのような事は母親にも伝えにくい。（結婚して）「寿」辞退があってくれたほうがいいから、異性関係にはあまり立ち入らないようにしている」（X）

ケースワーカーの立場からすると、前夫を含めて母親の異性との関係はプライバシーにも関わる厄介な問題に違いないが、回答から推測するとかなり冷静に対処しているように思われる。子どもの父親でもある前夫に関して子どもとの交通権を認めることや、母親自身が異性と交際することは、生活保護を受給しているからといって特別視するべき問題ではないと認識しているケースワーカーが多いが、そのようなことを許容しない周囲の目や投書・密告の類に悩まされているように見える。

ケースワーカーがとくに生活保護受給母子世帯の自立支援・指導を行う場合に、このような周囲の偏見や差別的な見方を変えて、自立支援が効果的に行えるような環境づくりも課題であろう。

#### （４）子どもに対する働きかけ

生活保護受給母子世帯が自立をして行くと言う場合に、母親とともに子どもの自立を視野に入れなければならない。世帯の自立支援・指導を行うにあたって、ケースワーカーは子どもの状態をどのように把握し、その支援や援助をどのように考えているかを次に見ていきたい。

##### ① 子どもとの接触

「あなたは生活保護世帯の子どもさんと接したことがありますか。また援助した場合はどのようなことですか」という質問に対する回答は以下の通りである。

「小学３年生の登校拒否児に対応したことがある。特殊学級の通学を提案し、学校と母親で相談するよう指導したが、うまくいかなかった。母親が一生懸命にならないうまくいかない」（P）

「子どもが専門学校への進学を希望しているのに、親が進学拒否的態度をとるケースがあった。子どもより親の問題が大きい」（S）

「子どもが『いじめ』にあってるケースを担当したことがある。学校の先生と相談するよう指導した。家庭訪問で就学中の子どもと会う機会は少ない。乳幼児はあうことがあるが、表情の暗い子が多いような気がする」（R）

「子どもがいれば声をかけるようにしているが、親は子どもから（都合の悪い）情報が漏れるのではないかと警戒する場合がある」（W）

「訪問した時にたまに会うと、学校の様子などを聞くようにしている。女の子は比較的よく答えてくれる。学校との接触は今のところない」（X）

「訪問したときに話すこともある。（担当世帯の子ども）非行問題などに会ったことはない。学校の接触もとくにない」（V）

「子どもと接触する機会はほとんどない」（U）

「担当している母子世帯では、非行などの問題を抱えている子どもはいない。むしろ子どもはしっかりしているのに、母親のほうが自立の見通しなどまったくもてないケースが多い」、

「子どもとの関わりはあまりない。中学3年生は卒業しても進学して世帯に残るのであまり関わりを持つ必要がない。高校3年生の場合は、世帯を出る可能性があるので、進路を聞くために会うようにしている」(Q)

就学中の子どもとの接触はあまり多くないことは、ケースワーカーの訪問時間などとの関係で推測できるが、就学前の子どもとの接触もあまり多くないように見える。

そのような中で接触する機会は、子どもが「登校拒否」や「いじめ」などの問題を抱えている場合と、中学や高校の卒業時に就労や転出等の動きが出てくると想定される時期である。

このような問題が当面ない世帯は「子どもには問題がない」と受け止められているようであるが、それと同時に子どもに問題がある場合でも、子どもの問題というよりは母親の問題と見る傾向がある。

母親さえしっかりしていれば子どもは問題がないという、暗黙の了解を前提としていることになるが、子どもには独自の問題がある場合が多く、独自のケアが必要となる場合も多い。

## ② 子どもへのケア

「生活保護受給母子世帯の子どもが問題を抱えている場合、誰がケアをすべきかだと思いますか」この問は、子ども固有の問題がある場合、誰がそのケアを担うべきかを聞いたものである。

「本来は社会がすべきこと、ケースワーカーでは無理である。親に養育能力がないために、子どもに問題が生じるのだから、子どもを親から引き離して、施設で保護する方法を検討したほうがよい。ただしこの場合施設から出た後の受け皿が問題になる」(R)

「子どもの問題は学校、子ども、親が中心になって対応すべき。ケースワーカーの役割は、相談があったときに関係機関に紹介することである。たまにケースワーカーが問題を発見して、関係機関につなぐことはある」(P)

「われわれだけでは対応できないから児童相

談所や学校との連携が必要。そのときケースワーカーの役割は、児童相談所、学校、家庭の連絡調整（をおこなうこと）」(X)

この問に対しては3名のケースワーカーのみが回答しているが、その意見を集約すると、生活保護ケースワーカーだけは問題を抱えた子どものケアは難しいが、関係機関と連携し、連絡調整を行うことで役割を果たしたいと考えているようである。

このような視点は大切であるが、問題が生活保護を受けざるを得ない生活困窮によって引き起こされている場合、その実態については生活保護ケースワーカーが最もよく把握しているから、その固有の問題状況を明らかにし、そのためのケアのあり方を生活保護ケースワーカーの立場から検討し、関係機関と連携して対処することがさらに重要であると思われる。

## (5) 自立支援・指導に対する自己評価

以上見てきたように、生活保護受給母子世帯の自立支援・指導は、母親と子どもの両方にたいするケアが必要な場合が多く、また生活保護世帯の中では変動の多い世帯であるために、その自立支援・指導は容易ではない。

「母子世帯の訪問や相談対応などは十分できていると思いますか」という質問によって訪問調査や相談への対応に関する自己評価を見ると次のとおりである。

### ① 訪問調査や相談対応の評価、

「あまりうまくいっていない。生活保護受給中は、自動車の保有は原則として認められていないが、所有している人がかなりいて困っている」(P)

「訪問活動は計画より多めに行っている。問題が起ってしまった場合、たびたび相談のために訪問する機会が多い」(X)

「訪問計画は完全に実施するようにしている。相談されたことはできるだけ早く回答するようにして、保留しないように努めている。ケースワーカーとして、できるだけ母子世帯の自立に

役立つよう努めている」(V)

訪問活動は比較的計画通りにこなしているという回答が多いが、自動車の保有など高齢世帯などではあまり問題にならないことが、母子世帯では一般的問題になっているために、なかなかうまくいかないと感じているケースワーカーもいることがわかる。

最後に、聴き取り調査の中でケースワーカーが、みずからの役割をどのように感じ、そうした役割に対する自己評価について述べていることを整理すると次のようになる。

## ② ケースワーカーとしての役割評価

「生活保護を受けている今が一番大変なので、『先は開けている』という励ましが大事。言葉かけが重要な意味を持つと思う。自分のことを思ってくれる人がいると思える事が大切で、そのような(ケースワーカーの)存在は大きい」(U)

「できていないと思う。他人の人生や生活になかなか踏み込めない」(R)

「ケースワーカーの自立支援や指導はあまり役立っているとは思えない。そのような指導指示がなくともやっていける人が、自立している」(P)

「ケースワーカーとしてはどうしようもない事例もあり、(そのようなケースには)限界を感じる。しかし多くの母子世帯の場合、母親の性格に問題がある人でも、人間らしく生きたいという向上心がなくなっているわけではないので、それを励ますことは大事だと思う。(生活保護世帯にとって)ケースワーカーの存在は大きいと思う。ケースワーカーの考え方によって自立支援の方向が決まると思う」(U)

ケースワーカーの役割をめぐって、積極的な役割があると考えている人と、現実にはあまり役割を果たしていないのではないかと考える人にわかれる。生活を再建しようとしている人々に対して、その悩みや困難な状況を受け止め、励ます存在としてその役割を積極的に評価しようというのが前者の見方であろう。後者はプラ

イバシーを守ろうとすると、なかなか自立支援・指導のためにその生活に踏み込めないし、生活保護ケースワーカーだけではどうにもならない問題を抱えている人々がいて、ケースワーカーの役割をそれほど評価することはできないということであろう。

生活保護母子世帯に対する自立支援・指導を効果的に行う上で、解決すべき課題は多い。

## 4 生活保護受給母子世帯に対する自立支援の課題

### (1) 社会的不利の現状と自立支援における「ずれ」の克服

前掲青木論文中の「貧困・不利の世代的再生産の諸側面と連鎖の構造」の冒頭、健康と教育の移転(世代的再生産)の問題を取り上げている。詳細は本文を参照していただきたいが、生活保護受給母子世帯(本文ではA階層の世帯)では、ほとんどの世帯で、母親と子どもが喘息や精神的疾患など、慢性疾患による深刻な健康障害を抱えており、知的発達の遅れが疑われる子どもも、無視できない数で存在していることが報告されている。

また15歳以上の中学卒業生の状況を見ると、中卒でフリーター、高校中退、定時制や学力不足でも入学可能な私立高校の在籍など、次世代の子どものかかなりの部分が、この段階ですでに人生上の困難に直面していることがわかる。

このような状況から、生活保護受給母子世帯は、単に経済的に貧困な状況におかれているだけでなく、離婚と言う人生上の困難を背負った、母親の身体的・精神的健康の問題、住宅問題(この場合は圧倒的に高層形式で狭い公営住宅問題)、および日常的なケアや栄養状態の問題などを抱える存在としてみる必要があり、そのような認識に基づいた自立支援・指導が計画され、取り組まれる必要があることを示唆している。

聴き取り調査に協力いただいたケースワーカーの多くは、このような状況について認識し、健康問題や子どもの問題に留意し、指導に努力している事例もかなりあった。

しかしながら、母子世帯に対する処遇方針や自立支援計画になると、その柱は「就労指導」に収斂されてしまっているように見える。

もちろん働くことによって生活を立て直すことは最重要の課題であり、母子世帯の母親の多くも最も強く望んでいることには違いない。しかし現実はそのような願いが実現できない諸困難が、生活保護受給母子世帯の上に積み重なって存在しているのである。母親の力だけでは取り除くことのできない重圧を社会的支援の手を借りて取り除き、再建を進める必要のある段階なのである。処遇方針なり自立支援計画は、たとえば倒壊しかかっている家屋の屋根瓦を一枚一枚取り除き、その負担を軽減した上で柱を補強し、壁を塗りなおす作業に似ている。

どのように働くことを望んだとしても、働くことに障害になるような健康状態であったり、働くことによってかえって健康悪化を招くようなことがあれば、長続きするはずがなく、自立に結びつく就労とはいえない。

ところが国は、男性は65歳未満、女性は60歳未満を稼働能力層と規定し、その能力活用を主眼とする監査指導などをこれまで展開してきた。この結果、18歳未満の子どもと同居する母子世帯は、同時に稼働能力世帯として位置付けられ、その能力活用に基づく「自立」が追求されてきたといつてよい。このような国の方針が、個々の世帯の実情はさておき、自立支援＝就労指導という画一化の遠因となっているといつてよい。

このような生活保護受給母子世帯の実態と自立支援計画の方向の「ずれ」をなくしていくことが、第1の課題であろう。

これまで検討したことを踏まえて、就労によって自立をすることを難しくしている要因を整理すると、本人の健康状態、就労経験、技能や資格など個人的な要因だけでなく、事実上母親の手一つで行わざるをえない育児や子育ての重圧等の家族的要因、雇用情勢の悪化や就労条件の厳しさなど外的・社会的要因が存在していた。

しかもそれぞれ要因が個々の世帯によってその

比重や濃淡が異なり、また関連のし方もさまざまである。

したがって自立支援計画の基本的な柱がたとえ母親の就労指導にあるとしても、単にハローワークに紹介するだけではなく、就労を困難にしている要因の一つ一つを評価し、取り除く手建てが講じられなければならない。もちろんその全てをケースワーカーがやるべきであるといっているわけではなく、個別の問題に応じた専門職や専門機関と協議し、連携を図りつつ、可能な支援・援助を具体的に計画することである。

今、自立を困難にしている要因はさまざまであると指摘したが、そうであるからといって生活保護受給母子世帯に何の共通点もないといっているのではない。むしろ困難のあらわれ方や問題の深刻な影響などには共通点が多い。生活保護受給母子世帯の場合、自立を阻害している問題の現実と、援助・指導の「ずれ」の影響を最も強く受ける存在として、子ども達に注目する必要がある。

ケースワーカーの中に、処遇方針の立案に際して、先ず子どものことを中心に考えると答えた方が何人かいたが、「子どもの最善の利益」の確保が、必然的に育児・子育てを伴う母子家庭の場合最も留意すべきことであることを、援助実践のなかで獲得されたのだと思う。

「子どもの最善の利益」という視点から見れば、母親が現状では就労しないほうがよいという場合もあれば、就労することが利益にかなう場合もあるであろう。

このような視点から自立支援を考えようとするならば、意識的に子どもと接する機会をもととするし、子どもを含んだ母子世帯全体の自立を視野に入れることになる。

現状と支援・援助の「ずれ」の克服は、親子の「ずれ」や母子世帯と社会の「ずれ」をも克服することになる。

## (2) 社会的スキルと社会的孤立からの離脱

ケースワーカーの多くが、「自立」阻害要因として「社会的スキル」の不足を指摘している。し

かも「社会的スキル」が獲得できていない遠因は、成長過程における貧しさなど本人では如何ともしがたい環境といった社会的なものによることもまた、ケースワーカーによって認識されている。

しかしながら再考を要する点は、近隣との人間関係を構築する上で必要とされる「人付き合い」や、求職活動の際に問われる「対人関係に必要な言葉遣いなどのマナー」など、いわゆる「社会的スキル」の不足が、母子世帯の多くが社会的に孤立した存在になっている原因であると考えていることに関してである。もちろん現象的にはその通りであるが、先述のように生活保護受給母子世帯の中の、少なくとも1割から2割は母親の子ども時代に生活保護を受けていたし、生活保護を受けないまでもその周辺層の世帯であったことは想像に難くなく、「社会的スキル」が育ちにくい環境のもとで成長したのである。

さらに彼女達の多くは、19歳から23歳までに第1子を出産するような、一般の人々の晩婚化傾向からするとかなり早い年齢段階で結婚をしているが、その夫とも離別して生活の場を移し、困窮にあえぎ生活保護に救済を求めてきている。

この段階ですでに母親と子どもだけの世帯として、社会的に孤立した存在になっている。その上に、ケースワーカーも頭を悩ませるような、母子世帯を標的にした非難や「密告」にさらされ、殻を堅くせざるをえない状況に追い込まれていると見ることができる。つまり「社会的スキル」の不足が、社会的孤立を招くと同時に、社会的に孤立した状態に追い込まれることが、とりわけ「社会的スキル」の不足を増幅すると考えるべきであろう。

「社会的スキル」を獲得すること、スキルの水準を上げることは独自の課題として、たとえば職能訓練などと組み合わせて行うことは重要であるが、母子世帯が社会的に孤立した存在となっている、「社会的な原因」が何かを個別に明らかにし、それを取り除くことが一層重要である。

人々は社会生活を営んでいく上で孤立させられている状態こそが、社会的不利・不平等の具体的

姿であると考えから、今日の社会福祉の主要な課題が「社会参加」であり、「社会的統合」をめざすことに焦点化されてきているのであろう。

本人の資質や能力にも問題があるかもしれないが、生活困窮の中にある母子世帯を孤立させているのは、社会の側の問題であり、そうであるからこそ社会的な解決が求められている課題なのである。とくに留意する必要があることは、生活保護受給母子世帯の子ども達が、「いじめ」や虐待に遭ったり、「引きこもり」等によって学校や仲間、親兄弟からも孤立してしまう場合が少なくないことである。

このようなことを子どもの資質や能力の問題としてしまうのではなく、何人かのケースワーカーも述べているように、学校や関係機関と連携を取りながら、社会的に解決を図っていくことが求められている。

地域社会や学校、親族・就労などのネットワークの中に、子どもも含めた生活保護受給母子世帯を再統合することはそれほど簡単ではないが、そのことを通じて「社会的スキル」の獲得や補強もできていくのではないだろうか。

### (3) 「福祉依存」視点の克服

次に掲げる意見は、ケースワーカーに対する聴き取り調査のなかで、生活保護制度の改善を要望するもののうち、保護基準に関するものである。

「母子世帯だけのことでないが、働いたほうが（生活保護を受けているときより）収入が低いと就労意欲をそぐことになる。保護費の高さが自立の妨げになっている場合もある。（ケースワーカーの）指示に従わない場合やきちんと生活をしてもらうためには、アメリカの制度のように保護の長期化を防ぐ意味からも、受給期間に期限を設けてみてはどうか」（Q）

「保護基準を引き下げる。働いたらうまみのあるようにするため」（R）

「多人数世帯の保護基準は絶対に変えて欲しい」（X）

これらの意見は、先に見た生活保護受給母子世

帯の生活水準に関するみ方とほぼ一致している。

共通している点の第1は、生活保護基準が保障する生活水準が、母親が就労できそうなパート賃金による生活に比してかなり高いために、ワーク・インセンティブを奪い、自立意欲に影響しているのではないかということである。

しかしこの点については、何人かのケースワーカーも述べているように、生活保護制度の問題というより不安定就労の賃金に問題があるように思われる。保護費に関するケースワーカーの意見の中には、消費のし方に問題があるのかもしれないが、1ヶ月間の生活費に不足するという相談を持ち込む生活保護受給母子世帯がいることも語られており、保護基準そのものが高い消費水準を保障していると考えているわけではない。

第2には、生活保護世帯の場合、医療費が医療扶助によって全額保障され、国民健康保険や国民年金の保険料、一部の公共料金の減免など消費生活面での軽減措置があり、保護世帯の消費生活が、受給していない生活保護周辺層に比べてゆとりがあると見ていることである。

したがって第3に、生活保護のこのような状況は、生活保護への依存を深め、かえって「自立の妨げ」になると考えているように見える。その文脈上に「期限つきの保護」が要望されている。いわば「福祉依存」に陥る前に保護を打ち切るようにというわけである。

しかしながら大部分のケースワーカーがみているように、母子世帯が生活保護に「依存」するのは、生活保護との関係が断たれると、保険料の納付から医療費の一部自己負担、公営住宅費を含む公共料金の支払いなどが押し寄せてくるからであり、それを支払ってもなお子どもの教育費などを、ゆとりを持って支払うことができる賃金の支払いなど、望むべくもないと母親達が考えているからである。

ケースワーカーとして、福祉に依存しない自立した生活の再建のために支援・援助をしようとすることは大事なことではあるが、そのためにも「福祉依存」という不正確な概念とは一線を画す

必要があるのだと思う。

今日では、ほとんど全ての人々の社会生活は、社会保障制度に「依存」しながら営まれている。しかし「年金依存」とか「健康保険依存」などという表現はしない。また、社会そのものが相互依存的な関係であり、「依存」なしに自律的に存在するものなどないといってよいが、だからといって普通に生活している人々を「相互依存者」などとも言わない。このような中において生活保護だけが「福祉依存」として、区別され、偏見にさらされることに対して、福祉事務所として、ケースワーカーとして、どのような対応が求められているのであろうか。

一言でいえば住民の生活保護への偏見をいかにして取り除くのかということであろう。このことは決して簡単なことではないが、住民福祉の向上をめざすまちづくりに住民全てが社会参加をしてこそ、全ての人々にとって住みやすい社会が実現するのであるから、住民同士のバリアは克服しなければならない課題である。

そのための日常的な取り組みの一つは、生活保護も社会保障制度の大事な制度であり、その正しい情報を住民に提供することであろう。何でも生活保護で対応すればよいといっているのではなく、生活保護受給母子世帯のように、これからの社会をになう子育てを行っている家族を、貧困と偏見の中でおくことのデメリットを克服する必要がある、そのためには間違った情報に基づく偏見を取除く必要があるということである。社会福祉や社会保障の情報と同じように、生活保護制度の情報も住民へ積極的に公開すべきであろう。もちろん生活保護を受けている人々のプライバシーは、厳に守られなければならないが、制度に対する正しい理解は、そこから派生する問題を正しく見なおす契機になるはずである。

生活保護基準にも満たない給与の支払いしか受けられないとか、年金の給付額が生活保護基準以下であるとするならば、そのことが不正常なのであり、生活保護だけが責めを負う問題ではないのである。

さらに生活保護基準と変わらない生活水準にある低所得層が、何の福祉的配慮もされないとするならば、そのような不平等をどのように改善すべきかが問われなければならない。

B市の場合、われわれにこのような調査の機会を与えてくださり、利用者、ケースワーカー、民生委員の皆さん方が協力していただいた結果、こ

のような報告ができたが、こうした取り組みは生活保護に対する偏見や差別を取除く一歩になっていると思う。

忙しい中をご協力をいただいた皆さんに感謝を申し上げ、ケースワーカーの皆さんの聴き取り調査に基づく報告を閉じたい。

(法政大学現代福祉学部教授)