

公募研究シリーズ

65

# 母子世帯の子育ての困難をめぐり重層的要因

—子育て関連ケイパビリティの検討と  
大阪府の支援団体調査からの分析—

(研究代表者)

**村上 潔**

立命館大学 衣笠総合研究機構 (生存学研究センター)  
客員研究員

**全労済協会**

## 発刊にあたって

本報告誌は、2014年度の全労済協会公募委託調査研究テーマ「社会連帯への架け橋」で採用となった、「母子世帯の子育ての困難をめぐる重層的要因－子育て関連ケイパビリティの検討と大阪府の支援団体調査からの分析－」の研究成果です。

近年、少子化の進行や家族形態の変化、また社会構造・労働環境等の変化により、子育てをめぐる環境が大きく変化しています。

女性の社会進出が進む一方、未婚化・晩婚化も進み、結婚・出産後も就労を希望しているにも関わらず、支援の環境が整っておらず、仕事と子育ての両立が困難で、子育てを選択せざるを得ない方が多数いる状況です。

また、家族や地域社会のつながりが希薄化する中で、子育てにおいても周囲からの孤立化が進み、子育ての困難の要因の一つとなっています。

これらは、特に母子世帯において深刻な問題であり、経済的困難から抜け出すために就労をしようにも、経済状況や支援環境が整っていない中でなかなか就労できず、さらに孤立化することによって相談ができる場所もなく、一人ですべてを抱えて困窮状態に陥ってしまうことは少なくありません。

そのような中で、本研究では年々増加している母子世帯が抱えている困難の要因を、育児だけでなく、就労や行政の施策など、さまざまな視点から調査・分析しました。さらに、母子世帯の支援についても特徴的な団体を調査し、必要な支援のあり方について考察しました。

調査は、第一に理論研究として、先行研究をもとに「子育て関連ケイパビリティ」のリストを提唱し、そのリストに基づいてインタビューの調査項目を作成しました。第二に、作成した調査項目をもとに、大阪府内で母子世帯を支援する活動を行っている3団体、さらに比較対象として子どもを主たる支援対象としている1団体、関東で母子世帯の支援活動を行っている2団体に、半構造化インタビューを行いました。

そのインタビュー調査から得た知見をもとに、支援団体間の連携のあり方や母子世帯のケイパビリティの問題を総合的に考察し、これからの育児支援策の方向性について示しています。

本研究が、少子化が進む日本社会において、地域・支援団体や行政等の皆様がこれからの育児支援について検討される際の参考となりましたら幸いです。

「公募委託調査研究」は、勤労者の福祉・生活に関する調査研究活動の一環として、当協会が2005年度から実施している事業です。勤労者を取り巻く環境の変化に応じて毎年募集テーマを設定し、幅広い研究者による多様な視点から調査研究を公募・実施することを通じて、広く相互扶助思想の普及を図り、もって勤労者の福祉向上に寄与することを目的としています。

当協会では研究成果を「公募研究シリーズ」として順次公表しています。

はじめに	1
(1) 研究の概要	1
(2) 研究の背景ならびに目的	1
<b>1 母子世帯の子育ての困難を把握するための子育て関連ケイパビリティと調査項目</b>	<b>3</b>
(1) はじめに	3
(2) 関連先行研究の概説	4
(3) 子育てケイパビリティの提唱・検討	6
(4) ケイパビリティ分析に関する課題	7
(5) ガバナンスとケイパビリティ	8
(6) 子育て関連ケイパビリティの調査項目とインタビュー内容の関連性	8
<b>2 大阪府の支援団体調査からの分析</b>	<b>10</b>
(1) 大阪府の母子世帯の現状	10
(2) 調査について	10
(3) 調査結果1：A-介入型	11
(4) 調査結果2：B-情報交換型	14
(5) 調査結果3：C-行政代行型	15
(6) 総合的な課題	18
(7) 課題への想定される対応	19
(8) 総括と展望	19
(9) 提言	19
<b>3 支援団体の比較検討事例</b>	<b>21</b>
(1) はじめに	21
(2) D（大阪府：子育て支援型）	21
(3) E（東京都：情報交換型）	22
(4) F（埼玉県：行政外郭団体）	25
(5) 論点の整理	28
<b>4 大阪府の支援団体調査と子育て関連ケイパビリティ</b>	<b>30</b>
(1) はじめに	30
(2) 支援団体Aの分析	30
(3) 支援団体Bの分析	30
(4) 支援団体Cの分析	31
(5) ガバナンス特性と子育て関連ケイパビリティの支援領域	31
(6) ガバナンスと公助・互助	32
(7) 公助・互助のありかたと当事者のエージェンシー的自由	33
<b>おわりに</b>	<b>35</b>
(1) 総括	35
(2) 課題	35
(3) 当事者インタビュー調査について	36
参考文献	38
参考統計資料：大阪府における母子世帯を取り巻く状況	41
参考資料：母子世帯の母親当事者へのインタビュー調査項目	43

# はじめに

## (1) 研究の概要

近年、母子世帯の育児の困難が大きく注目されているが、その困難の要因として育児行為以外の側面があることは見過ごされがちである。すなわち、就労、生活保護制度、行政の施策、母親当事者が抱える様々な関係性などである。

本研究は、そうした困難の実態と、それに対する支援の状況・ありかたを、大阪府における支援団体調査をもとに分析することで、より広範な育児支援政策のモデルを示すと同時に、母子世帯の就労と生活を安定させる方途を構想するものである。

## (2) 研究の背景ならびに目的

母子世帯の困難については、貧困問題を中心に多くの調査・研究の蓄積がある。そこでは、安定した就労が困難な状況や、社会保障制度の問題などが指摘されてきた。また、特定の自治体における母子世帯の実態調査も行なわれている。しかし、母子世帯の育児の困難とその要因を総合的に調査・検討した研究はない。また、母子世帯当事者のインタビューやアンケート調査に頼るのではなく、母子世帯の支援団体をもつニーズ、支援団体の特性、支援団体が抱える困難、といった観点から、母子世帯の育児の貧困とその要因にアプローチするという方向性は、これまで注目されてこなかった。したがって、当該内容のまとまった研究はいまだ存在しない。

湯澤直美（2001）は、2001年の時点で、「ひとり親家族」に関する研究の課題を以下のように指摘している。

- 1) ひとり親家族問題はきわめて多岐にわたる（就労・所得・養育・進学・住宅・家族関係など様々な問題が存在する）ため、学際的な検討が必要である。さらに、各個別領域での先行研究での成果と課題を整理・検討し総合化を図ることが不可欠である。
- 2) ひとり親家族の生活問題には地域的偏差がある。さらに、ひとり親家族施策の多くは国の補助事業であり、実際の実施主体である都道府県・政令指定都市および中核市の資料の収集・分析が不可欠である。
- 3) ひとり親家族を統一的に捉える視角（母子家族・父子家族研究の統合）が必要である。

そのうえで、「総合的な自立支援制度の方向性を検討するためには、各施策の実施状況を地域間格差をふまえながらより地域的特性に即して詳細に把握することが必要」（湯澤 2001: 44）だとして、今後の研究の課題を以下のように指摘している。

- ①事業の内実があまり明らかでない事業（就労促進支援事業など）について、より綿密に把握すること。

## はじめに

- ②事業が存在するにもかかわらず、自治体における実施率が低い事業については、その要因の解明と改善策を提言すること。
- ③相談事業のあり方や自治体の政策担当者の意識や考え方を検証すること。
- ④事業の委託先として大きな役割を担ってきた母子福祉団体について、団体の存立基盤や今後の方向性を視野に入れた調査を実施すること。
- ⑤ひとり親世帯への広報のあり方について、生活時間や生活スタイルにみあった情報内容・提供方法を開発すること。

本研究では、上記の問題意識と方向性を参照軸としたうえで、主に④の課題を中心に、この問題にアプローチする。構成としては、理論研究と事例調査研究の二本立てとする。

理論研究では、母子世帯の子育ての困難を把握するための子育て関連ケイパビリティ<sup>1</sup>と調査項目に関する検討から、「時間貧困」と「関係性の貧困」という2つの要素を軸にして、子育て関連ケイパビリティのリストを作成し、それを調査項目の骨組みとして設定する。

事例調査研究で対象とした地域は、大阪府である。大阪府は離婚率・待機児童数・失業率が全国トップクラスであり、母子世帯問題が先鋭化して表れている。そこで本研究では、大阪府で母子支援団体の事例調査を実施し、当事者の困難の要因に迫ると同時に、母子世帯支援団体の困難・課題も明らかにすることを目指した。タイプの異なる3つの団体に対してインタビュー調査を行ない、それぞれの特徴・強み・課題を抽出した結果から、困難の原因、課題の所在を導き出し、より有効な支援活動を可能にするための提言を行なう。

また、上記3団体の比較事例として、子どもを主たる支援対象としている団体1件と、関東の母子世帯支援団体2件にインタビュー調査を行なった（ここでは上記③・⑤に注目している）。そこから従来の民間支援団体と自治体機関の関係性がどのように変化しているのかを把握し、今後いかなる関係性を新たに構築していくべきであるのかを提示する。

以上の成果から、支援団体の組織的ガバナンス（組織に関係するメンバーが主体的に意思決定・合意形成を行なっていくシステム）の問題と、母子世帯当事者のケイパビリティの問題を総合的に考察し、より広範な・有効な今後の育児支援政策の方向性を提示したい。

そして最後に、今後本格的に取り組んでいく母子世帯の母親当事者に対するインタビュー調査の展望ならびにその方法論を示す。

---

<sup>1</sup> ケイパビリティ (capability) は、アマルティア・セン (Amartya Sen) の提唱するケイパビリティ・アプローチ (capability Approach) によって広く知られる概念であり、ある人が潜在的に達成可能な機能、すなわち、ある人が行ないうることの集合を指す。その機能は、資源の多寡だけのみで決まるのではなく、その人の身体的特性や外部の自然状況やフォーマル／インフォーマルな社会制度・社会関係の影響を受けうるものとされる。また、エリザベス・アンダーソン (Elizabeth Anderson) は、ケイパビリティを、その人にとって利用可能な個人的・精神的・社会的資源が与件として設定されたときにその人が達成しうる機能の集合として捉え、ケイパビリティとは実際に達成された機能を測るものではなく、その人が価値を置く機能を達成する自由を測るものである、としている (角崎 2014)。

# 1 母子世帯の子育ての困難を把握するための子育て関連ケイパビリティと調査項目

## (1) はじめに

厚生労働省（2012）によれば、母子世帯の定義は「父のいない児童（満20歳未満の子どもであって、未婚のもの）がその母によって養育されている世帯」であり、推計世帯数は約123.8万世帯である。ただし、この定義は母子以外の同居者がいる世帯を含んでいる。母子のみにより構成される母子世帯数は、平成22年国勢調査によれば、約76万世帯である。

以下、本研究における母子世帯の定義は、厚生労働省（2012）のものに従うとして、母子世帯の主な統計を確認していこう。母子世帯がひとり親世帯となった理由は、離婚が80.8%であり、死別が7.5%である。就業率は80.6%であり、2005年のOECD平均70.6%と比べても高くなっている。ただし、就業形態の内訳をみると、パート・アルバイトが47.4%、正規の職員・従業者が39.5%であり、大半の母親は相対的に不安定な労働に従事していると言える。このことは、平成23年度国民生活基礎調査において児童のいる世帯の平均年間就労収入が558.2万円であるのに対し、母子世帯のそれが181万円と際立って低いことにも関連しているだろう。就労所得に社会保障給付を加えた世帯収入をみても、母子世帯の平均年間世帯収入は291万円であり、同基礎調査における児童のいる世帯の平均である658.1万円の半分にも届いていない。

このような母子世帯の経済的困窮については、既に学術領域や実際に支援に関与している人々による研究・調査がなされている。また、政府レベルでも、ひとり親支援策をはじめとして、関連施策である「子供の貧困対策に関する大綱」<sup>2</sup>や「待機児童解消加速化プラン」<sup>3</sup>といった取り組みが行なわれている。

こうした状況をふまえて、考察に移る。本章の目的は、(1) 文献読解に基づく理論的考察から、母子世帯の子育ての困難を把握するための理論的枠組みとして、新たに子育て関連ケイパビリティとそのリストを提唱すること、(2) それに基づく母子世帯当事者へのインタビューに関する調査項目のありかたを提起すること、である。

すでに厚生労働省（2012・2015）をはじめとする行政資料、そして、実際に支援に関与している人々と学術領域における調査・研究<sup>4</sup>は、母子世帯の経済的困窮や社会的状況を指摘している。

子育てを営む母子世帯には、①社会保障の機能不全（標準世帯を前提として設計された制度・

\* 本章は共同研究者の村上慎司が草稿を執筆し、村上潔が加筆修正を行なった。

(5)・(6)は村上潔が執筆した。

<sup>2</sup> <http://www8.cao.go.jp/kodomonohinkon/pdf/taikou.pdf>

<sup>3</sup> [http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/pdf/taikijidokaisho\\_01.pdf](http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/pdf/taikijidokaisho_01.pdf)

<sup>4</sup> その一部として、神原（2010）、神原ほか編（2012）、下夷（2013）、湯澤（2013）、赤石（2014）、水無田（2014）、大阪子どもの貧困アクショングループ（2015）などが挙げられる。

## 1 母子世帯の子育ての困難を把握するための子育て関連ケイパビリティと調査項目

施策、待機児童問題<sup>5</sup>、社会保険料の逆進性等)、②労働市場の機能不全(ワーク・ライフ・バランスの軽視、非正規雇用、低賃金等)、③家族・親密圏の機能不全(配偶者・パートナーからのドメスティック・バイオレンス、性別役割分業、離婚率上昇等)、といった諸点に由来する社会的不利が集中している。これらが子育ての困難を形成していると考えられる。

母子世帯の実態を捉えるためには、当該世帯母親への質的なインタビュー調査や量的なアンケート調査を実施することが必要となる。本章では、そのような母子世帯当事者への直接的な実態調査の予備的研究という位置づけのもとで、子育ての困難を決定する重層的要因を包括的に把握する理論枠組みとして、経済学者アマルティア・センと哲学者マーサ・ヌスバウムによって提唱されたケイパビリティ(capability)概念に着目する。ケイパビリティとは、人々が財やサービスを用いて達成可能な価値をおく理由のある「諸機能(functionings)」の集合であり、ここでいう諸機能は人々の行ない方(doing)や在り様(being)を意味する。この概念を子育て領域に応用したものが本章で提唱する「子育て関連ケイパビリティ」であり、本章ではこれに基づいて母子世帯当事者を対象とする子育ての困難に関する調査の調査項目を提起・検討したい。

本章の構成は以下の通りである。第2節は、関連先行研究を概説する。第3節は、本章で提案される概念装置のベースとなっているケイパビリティに関する理論的考察を行ない、そのうえで子育て関連ケイパビリティを提案する。最後に、これについての若干の検討を行なう。

### (2) 関連先行研究の概説

はじめに、Kilky(2000=2005)によって論じられているローンマザー(loan mother)の議論を取り上げよう。キルキーは、ローンマザーを「男性パートナーがいないので、子どもの物質的・情緒的福祉の、専らあるいは主たる責任を引き受けなければならない母親」と定義し<sup>6</sup>、福祉国家が雇用労働ならびにケアと女性との関係をどのように構築しているかを分析するための対象としてこれを取り上げ、20カ国を対象とした広範な福祉国家の国際比較研究を行った。育児と世帯の生計という二重の責任をほぼ単独で責任を担うローンマザーの在り様には、ケア責任と雇用労働との緊張関係が先鋭化されている。それゆえ、ローンマザーに対して福祉国家がどのような処遇を提供しているかは、福祉国家が女性一般に対して雇用労働ならびにケアとの関係をどのように構築しているかを示す本質的な例だと指摘している。ローンマザーへの処遇の在り方は、その社会での「女性」の地位を明確に示し得るという。

分析にあたって、キルキーは、雇用とケアを同時に研究の射程に含めることの重要性を指摘している。この観点から、エスピノーアンデルセンに代表されるような主流派の比較福祉国家研究

<sup>5</sup> 母子世帯は保育施設に対して優先性を認められるが、それでも以下のような指摘がある。「最近のもうひとつの困難が、保育所に子どもが入所できないために働けないという状況である。年度途中で働きたいと思っても、シングルマザーは優先入所されるとはいえ、入れる公立や許可認可所はまずないのが現状である。しかも、求職活動中でのポイントも低いので保育所に入れられない。保育所に入れなければ仕事探しもできない」(赤石 2014: 14)。また、猪熊弘子は、「標準的な子育て世帯」から外れる夜に働くシングルマザーが保育所を利用できない問題を、「夜の待機児童」と表現している(猪熊 2014: 179-182)。

<sup>6</sup> キルキーが、母子世帯の母親を示す用語として従来用いられてきた「シングルマザー」や「ソロマザー」等に代わって「ローンマザー」という用語を採用するのは、その明快さ、正確さ、イデオロギー上の中立性という理由による。

／類型論のみならず、ホブソンやルイスらによるジェンダーに留意した比較福祉国家研究／類型論の限界が明らかにされる。すなわち、女性が雇用労働とケアの連続的な期間を容易に移動できるようにする政策と、雇用労働ならびにケアと男性との関係に作用する政策とが、従来の研究では看過されてきたという。それゆえ、キルキーは、ローンマザーの就労を可能にする政策、ローンマザーがケアに専従できる政策に加えて、ローンマザーが就労とケアの交替期間を移動できる政策（再雇用政策等）を検討している。

20カ国の諸政策を比較した結果、キルキーは6つの分類を構築している。①「ローンマザーは就労者としてもケア提供者としても支援されない」国（アメリカ等）、②「ローンマザーはケア提供者として不十分ながら援助される」国（ルクセンブルグ等）、③「ローンマザーが就労者として不十分ながら支援される」国、④「就労者としてよりもケア提供者としてローンマザーが援助される」国、⑤「ローンマザーはケア責任をもつ就労者として援助される国、⑥「ローンマザーは雇用労働者としてもケア提供者としても支援を受ける」国、である。このうち日本は③の「ローンマザーが就労者として不十分ながら支援される」国に位置付けられている。このことは、国際的にみて突出して高い日本のローンマザーの就労率と無関係ではないだろう。以上から、母子世帯の子育てには経済的扶養と日常生活におけるケアという二つの重要な側面があることが確認された。

次に本章では、母子世帯の子育ての困難に関する先行研究を、時間と関係性の観点から整理する。日本のシングルマザーは、実質的に利用できる時間が乏しいこと、すなわち「時間貧困」が指摘されている（田宮・四方 2007、総務省 2012、赤石 2014、水無田 2014、石井・浦川 2014）。この問題は、①労働時間とケア時間のトレードオフ、②細切れの時間単位の労働（ダブルワーク等）、に大別され、派生的な問題としてシングルマザーの身体的・精神的な不健康を生じさせる。

時間貧困は、公的制度の不備を背景としつつ、母子世帯が有する人的ネットワークの豊かさ、換言すれば、ソーシャル・キャピタル（social capital＝社会関係資本）の水準に左右されると考えられる。ソーシャル・キャピタルには幾つかの定義があるが、ここでいうソーシャル・キャピタルとは、社会学者ピエール・ブルデューの発想を継承したりソース・ジェネレーターとしての概念を念頭においている（Kawachi and Subramanian and Kim eds. 2008: Ch.5）。

生活基盤が脆弱な母子世帯は、社会保障と労働市場からの斥力を受けて、実家・親類・支援団体・友人・知人といった人的ネットワークへの引力が作用すると想定される。しかしながら、かかる人的ネットワークへのアクセスが困難なソーシャル・キャピタルに乏しい母子世帯の場合は、社会的に排除される機制が作動すると考えられる。他方で、人的ネットワークが体現する関係性は、ソーシャル・キャピタルのダークサイド研究（Graeff 2009）が示唆するように、必ずしもプラスに働くわけでない。関係性の逆機能が作用する場合もありうる。

以上をふまえて、時間と関係性の観点に対して子育てにおける2つの側面を対応させた結果をまとめたものが、次ページの図である。そこで設定された子育てに関する4つの領域については、本章の議論に従うなら、形式的かつ単純に集計された労働・ケア時間や、たんなる援助・支援をもたらす関係性の有無に着目するのではなく、4領域において母子世帯が享受可能な実質的な諸機能（行為・状態）に焦点を合わせた理論的枠組みからの分析が重要となる。こうした理論的枠組みの基礎概念として有力だと考えられるものがケイパビリティである。



## 1 母子世帯の子育ての困難を把握するための子育て関連ケイパビリティと調査項目

	時間	関係性
経済的扶養	①労働時間	③金銭・物品援助
日常生活ケア	②ケア時間	④ケア支援

図1：時間・関係性と子育てにおける2側面

### (3) 子育てケイパビリティの提唱・検討

ケイパビリティに着目して母子世帯を論じた研究として、既に後藤（2006）、安田・塚本（2009）がある。先述したようにケイパビリティとは、個人が財やサービスを用いて達成可能な価値をおく理由のある「諸機能」の集合として定義される（Sen 1985=1988: Ch.2）。財・サービスから諸機能への変換要因をさまざまな形で考慮して、人々の福祉をより適切に捉える点にケイパビリティの理論的利点はある（Sen 1985=1988、Nussbaum 2000, 2006, 2011）<sup>7</sup>。したがって、母子世帯の子育てに関しても、ケイパビリティに基づく理論的枠組みは、母子世帯の子育ての困難をめぐる重層的要因を包括的に把握できる有効なものであると考えられる。以下では、ケイパビリティ研究において本章の主題に関連するものを整理して、本章独自の子育て関連ケイパビリティを提唱する。

本章が企図するような特定の分野におけるケイパビリティ概念の構想は、近年のケイパビリティ研究の一潮流である。例えば、Ruger（2010）は、健康政策・公衆衛生の分野におけるヘルス・ケイパビリティ（health capability）を提唱・検討している。また、Comim and Nussbaum eds.（2014）は、ジェンダー研究の範疇でケイパビリティ研究を遂行している。こうした近年の特定化された個別領域のケイパビリティ研究における重要な点は、それぞれの分野で利用されるレレヴァントな（現実の問題に直結する）ケイパビリティのリスト作成である。この点に関して、Robeyns（2003）は注目に値する考察を行なっている。そこでは、ケイパビリティ・リストの選出のために、①明確な定式化、②方法論の正当化、③文脈への鋭敏性、④一般性への異なる水準、⑤要素における相互排他性と非還元性、という5つの基準を提案している。これらの基準に鑑み、加えて先行研究の精査、ケイパビリティの利用目的に照らした実証調査の参照等のステップを経て、Robeyns（2003）は、ジェンダー不平等を査定するためのケイパビリティ・リストを考案している。

こうしたロビンスの発想を踏まえつつ、本章では、以下のような子育て関連ケイパビリティのリストと調査項目を提案したい。

<sup>7</sup> ヌスバウムは、中心的ケイパビリティのリストとして、以下の10項目を挙げている。①生命、②身体の健康、③身体の不可侵性、④感覚・想像力・思考力、⑤感情、⑥実践理性、⑦連帯、⑧ほかの種との共生、⑨遊び、⑩自身の環境のコントロール、である（Nussbaum 2000, 2006, 2011）。

- (1) 時間についてのもの：(1-1) 平日と休日の平均的な活動内容／(1-2) 賃労働における時間に関する自律性／(1-3) ケアにおける時間に関する自律性
- (2) ソーシャル・キャピタルについてのもの：(2-1) 一般的信頼／(2-2) ソーシャル・キャピタルから生成される物質的支援 (material support) ／(2-3) ソーシャル・キャピタルから生成される直接的・間接的ケア支援
- (3) デイセントな (=人間らしい適切な) 生活水準についてのもの：(3-1) 勤労所得／(3-2) その他の収入
- (4) 子育てニーズに関するエージェンシー的自由
- (5) 自尊心・自己肯定感

以下、それぞれの設定根拠を説明する。

まず(3)と(5)の項目に関しては、後藤玲子(2006)の生活保護母子世帯に関するケイパビリティの議論に負っている。後藤は、社会生活に関する調査検討会(2003)『社会生活に関する調査結果・社会保障生計調査結果【概要報告書】』<sup>8</sup>を参考にして、2003年の生活保護母子加算制度廃止を考察している。その考察結果として、「ケイパビリティ・アプローチに基づけば、生活保護受給母子世帯の消費水準が低所得母子世帯の消費水準を上回るという事実によって、生活保護母子世帯が「健康で文化的な生活」を享受していることを示すことはできない」と述べる。そして、このことを論じるために、「健康で文化的な生活」を、(i)「デイセントな衣食の充実」と、(ii)「社会活動・将来設計」という2つのケイパビリティに関する項目によって把握しようと試みている。

本研究では、この議論と他の母子世帯研究の知見をふまえ、(i)「デイセントな衣食の充実」を物質的な側面とみなして(3)「デイセントな生活水準」を設定し、(ii)「社会活動・将来設計」の背後には(5)「自尊心・自己肯定感」の問題があるとみなして、このリスト項目を設定した。

次に、(4)の項目は、村上(2012)が論じた生活保護加算制度における当事者のニーズ策定プロセスへの参加の重要性を、子育てニーズに関して援用したものである。この特徴は、たんに既存の福祉評価における情報的基礎に代替してケイパビリティをベースとしただけでなく、こうした福祉評価に関する社会的選択のプロセスに積極的に当事者が参画すること、さらに、介入・対策の過程においても当事者が積極的に役割を担うことを期待している点にある。(1)と(2)の項目は、関連先行研究をまとめた図1から導き出されている。ここで注意すべき点は、(2)に関して、先述したように必ずしもソーシャル・キャピタルそれ自体はプラスに作用するわけではないことである。したがって、Comim(2008)で議論されているケイパビリティとソーシャル・キャピタルの相補性の議論を参照しつつ、ソーシャル・キャピタルが母子世帯においてどのようなケイパビリティへと変換されるのかに焦点を当てる必要があり、その点をヒアリング・分析することが求められる。

#### (4) ケイパビリティ分析に関する課題

ここで、以下2点の課題について、簡単に指摘しておく。

<sup>8</sup> <http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/09/s0930-7b.html>

## 1 母子世帯の子育ての困難を把握するための子育て関連ケイパビリティと調査項目

第1に、子育て関連ケイパビリティの単位である。ケイパビリティは、個人単位だけでなく、世帯のような集団単位についても適用することができる。本章の分析単位は、母子世帯という集団単位なのか、母親という個人単位なのかでいえば、後者である。序で触れたように本章の母子世帯の定義は厚生労働省のそれに従い、母親とその子どもだけで構成される世帯のみでなく、母親の両親などを含んだ世帯でもありうる。こうした世帯構成の差異が母親の子育て関連ケイパビリティに与える影響を、考慮する必要がある。

第2に、母子世帯の子育て支援体制についてである。ジェニファー・ルーガーのヘルス・ケイパビリティに関する議論が典型的であるが、ケイパビリティの分配問題の検討において、実際の提供制度に関する問題は不可避的であるため、すでに研究の蓄積がある。例えば、ルーガーはグローバルな正義の論脈において、グローバル・レベルとナショナル・レベルにおける役割分担に関する議論を展開している (Ruger 2012)。この発想を生かして、子育て支援提供体制における公助・互助それぞれの範囲で、どのようなガバナンス体制を構築できるのかを問う必要がある。そして、こうした体制において、母子世帯の母親当事者がいかにしてエージェンシー的自由を行使できるかという課題がある。

### (5) ガバナンスとケイパビリティ

上記の内容をふまえたうえで、支援を「する」側のガバナンス問題と、「される」側のケイパビリティの問題を有機的に関連させて考察していく必要がある。図式としては、以下のような関連性が想定しうる。

【支援組織のガバナンス】

↓その性質を決定

【支援組織がなしうる支援】

↓ソーシャル・キャピタルの活用

【当事者のケイパビリティ】

ここで注意すべきことは、支援側のガバナンス問題は複合的・可変的であり、それによって被支援者 (= 当事者) 側のケイパビリティも影響を受けるということである。さらに、当事者のケイパビリティのありかた・利害に応じて、支援側のガバナンスは修正される必要がある、という点も重要である。つまり、両側面をアプリアリに平板化して対置させるのではなく、その流動性を前提としつつ、相互作用としての関係性を認識することが、このような調査・分析においては強く注意せねばならない。

本研究では、この前提にもとづいて整理と提言を行なっていく。

### (6) 子育て関連ケイパビリティの調査項目とインタビュー内容の関連性

上述の子育て関連ケイパビリティに関する検討から、本研究プロジェクトが設定したインタビュー調査項目が、巻末掲載のものである。

## (6) 子育て関連ケイパビリティの調査項目とインタビュー内容の関連性

そして、この調査項目にもとづき、2章以降にまとめる支援団体へのインタビュー調査の内容を設定した。支援団体担当者へのインタビューにおいては、調査項目を事前に提示したうえで、その団体における支援の対象となる母親当事者の状況の概要を伝えてもらうと同時に、支援団体スタッフ自身——多くの場合、彼女ら自身が「当事者」でもある——の（この調査項目で問うている）ケイパビリティ状況についても話してもらった。

これによって、支援×被支援／支援者×当事者を断絶した二分的な関係として捉えるのではなく、両者は連動する関係性のもとにあるということを示そうと試みた。結果的にはこの意図が完全に達成されているとはいえないが、本研究のもつ視点の独自性を反映させたものにはなっていると自負している。いうまでもなく、この試みは、母親当事者へのインタビューが一程度蓄積されたのちに、最終的な完成をみることになる。その際には、インタビュー調査項目もよりブラッシュアップされ、精度の高い、普遍性の高いものになることが期待される。

## 2 大阪府の支援団体調査からの分析

### (1) 大阪府の母子世帯の現状

本章では、大阪府の母子世帯支援団体に関する調査報告の成果を示す。

その前に、大阪府における母子世帯を取り巻く現在の状況について確認しておこう。その特徴をまとめると以下のようなになる。

- 平成25年の大阪府の離婚率（人口千人あたりの1年間の離婚件数）は2.08で、全国平均の1.84と比べて高い水準にある。
- 離婚件数を婚姻件数で除した割合では、平成25年は約37.3%となっており、同年の全国平均値の35%と比べて2.3%高い。
- 大阪府内の児童扶養手当受給者数は94,496人であり、全国比では8.8%を占める。
- 大阪府内の生活保護母子世帯数は18,194世帯であり、全国比では16.8%を占める。

\* 出典：大阪府（2015）『第三次大阪府ひとり親家庭等自立促進計画』 pp. 8-9（詳細は巻末の統計資料参照）

- 平成22年の全国の母子世帯総数は755,972、うち大阪府の母子世帯数は66,519（約9%／全国1位）。

\* 出典：平成22年国勢調査最終報告書「日本の人口・世帯」統計表：表49「母子世帯及び父子世帯の世帯数、世帯人員及び1世帯当たり人員」

このように、大阪府は、日本の母子世帯の現状と困難を考えるうえでモデルとなる環境条件をもっていることが確認できるだろう。

### (2) 調査について

上記のような条件をふまえ、私たちは、大阪府を事例にとり、母子世帯の支援のありかた、特に支援団体の現状と抱えている問題点を明らかにする必要があると考えた。そこにはいかなる支援のバリエーションがあり、それぞれに／全体としてどのような問題が内包されている（きた）のかを、他地域の事例との比較の観点から明らかにしていく。

以下、調査の概要を整理しておく。

#### ◆調査

大阪府内で活動している3つの支援団体を対象に、インタビュー調査を実施した。

#### ◆分析

支援団体をタイプ分類したうえで分析することによって、それぞれのもつ機能、強みと課題を

明らかにした。

◆調査の方法

調査の方法は、半構造化インタビューである。

- 各調査1時間～1時間半程度。
- インタビューに対応してくれたのは、各団体の代表者もしくは代表的メンバー2, 3名。
- インタビューを行なったのは、村上潔ならびに共同研究者で、各回平均4, 5名。
- 補足的に各団体の発行資料を参照した。

主な調査項目は、以下の通りである。

- 成り立ち
- 活動経緯
- 組織特性
- 人的構成
- 活動内容
- 抱えている課題
- 保持している連携関係
- 今後の活動の展望

◆対象とタイプ分類

【A】介入型（民間グループ）

調査日：2015年3月25日

【B】情報交換型（NPO法人）

調査日：2015年4月16日

【C】行政代行型（社会福祉法人）

調査日：2015年11月16日

(3) 調査結果1：A-介入型

1つ目の調査対象は、「介入型」と定義した民間グループである。

■活動歴

2013年7月、活動開始。

■組織

上部機関や支部をもたない独立団体。

■活動内容

- ごはん会（調理ボランティアが運営）
- 子ども食堂
- お泊り会

## 2 大阪府の支援団体調査からの分析

- アウトリーチ（夜回り・商店街でのカード配りなど）
- 勉強会
- 母親当事者の実態調査（ヒアリングなど）

### ■主な聞き取り内容

- 代表自身もシングルマザーであり、現在小学生の男子を養育中である。
- 代表は、活動開始以前から、不登校支援やアドボカシーなどの「子ども支援」の活動に長く従事していた。そのなかで、特に「子どもの貧困」問題に焦点化したプロジェクトの必要性を感じ、準備していた。
- 2010年・2013年に起きた大阪の母子世帯の象徴的な2つの事件（「西区二児放置死事件」と「帰宅母子変死事件」）が活動を始めるきっかけとなった。
- 活動の前提には、母子世帯は社会のあらゆるセーフティネットから抜け落ちている、という問題意識がある。児童扶養手当も少ない、会社でも働きづらい、それゆえ選択肢として性風俗に従事することが合理的な判断になっている、といった現状を前にして、「これらのセーフティネットから抜け落ちた人をなんとかしたい」という思いを強くもっていた。
- 団体を立ち上げると決めてから、いくつかの母子世帯支援団体や当事者団体の調査やヒアリングを9か月ほど行なった。そこで、「介入型」の団体がまだないことに気づき、単なる相談機関ではなく、介入とアウトリーチを実行していく団体を作ろう、と決めた。
- 直接的な支援の内容は、物件の斡旋や、DVからの夜逃げの手伝いなど。生活保護申請は当たり前。子どもと何年も会えていない親がいれば、一緒に子どもの様子を見に行ったりもする。
- 窓口はメールのみなので、最初のSOSはメールで来る。メールが来たら、原則的には会うようにしている。事務所に来てもらってご飯を食べながら、ゆっくり話を聞いたりする。
- メディアを積極的に活用し、周知徹底を図っている。設立フォーラムには、メディア関係者含めて100人以上の集客があった。また、立ち上げてすぐに国際的な福祉機関に協同企画をかけあって、500万円の助成を得た。
- 「団体を継続的に運営するには、善意だけでは続かない。企業の助成も不況期などはあてにできない」。そこで、「共感ベースのネットワーク／コミュニティをいかに作っていくか」ということを念頭に置いて運営している。そうしたネットワークのなかで、個人ベースの、無理のない範囲での薄い善意の蓄積を狙っている。一人一人の負担を小さくして、数を集める方向性を選択している。
- 団体の事務所は、約10団体で借りているスペース（その中には、1970年代から障害者支援をやってきた団体など、さまざまなジャンルの団体が含まれる）。事務所運営においては、世話人会や運営委員会を開催し、話し合う。最近では、シェアハウス機能もある助産院との協働も始まりつつあり、地域に様々な居場所を作っている。
- 事務所費の他にも、固定費をいかに下げるかについては工夫している。人件費も下げるためにボランティアを積極的に活用している。その他、ご飯なども子どもと一緒に作って食べるなどして、コストを下げる努力をしている。
- 活動に賛同してくれているお寺の関係者から、お寺にお供えされるお菓子や果物などを仏さまからの「おさがり」として提供してもらい、シングルマザーの家庭へ「おやつ」として届けるシステムを作った。

- 行政から協力要請も数多く来るが、基本的には無視している。第一に、行政と一緒にやりたいと言っても、ほぼ予算はつかない。行政の対応を待っていると進まない。第二に、行政からの補助金・受託事業となると、基本的には「枠の仕事」になってしまう。この団体はむしろ、そうした枠から漏れた人たちを救いたいので、そぐわない。よりゆるく、自由な活動を続けたい。
- 貧困問題・福祉関係の団体から、一緒にやりたいとアプローチがある。最近では、大阪弁護士会の人と一緒にサポーター養成も始めている。
- 区議会へのオブザーバー参加などは全部断っている。理由はそれでは実際に何も動かないから。一方で、大阪府議や市議で子どもの貧困問題に興味のある人に、地道に個人的にアプローチしている。
- 当事者であるシングルマザーの人たちを雇用している。来て働いた分だけ時給で支払う形態。現在は3人を雇用している。急に來ることができなくなってしまう人もいるが、それはそういうものと受けとめて、ゆるくやっている。
- シングルマザーには自己肯定感が低い人が多い。自分たちで雇用／仕事を生み出したいと考え始めたのは、仕事を通して自己肯定感を高めるきっかけを提供できたら、と思つてのこと。希望としては、地域とつながりながらもっと働く場を作っていきたい。
- 他機関・他団体では「就労支援」に積極的に取り組んでいるが、結局ワーキングプアを生み出す温床になっているように思う。「社会のなかで自立させるってなんだ」と考え、自分たちで仕事を作り出すという方向性をとつた。
- 今後、事務局機能は絞って、サポーターを養成し、増やしていきたい。

#### ■特徴

この団体の特徴として、以下の3点が挙げられる。

- ①即行性（ダイレクト・コミットメント）
- ②物質的支援（安定した寄付受入体制）
- ③戦略的メディア活用

#### ■強み

この団体のもつ強みとして、以下の4点を指摘できる。

- ①連絡を受けてすぐに対応できる（SOSの連絡を受けたらSNSなどを駆使してサポートする）。
- ②寄り添い支援（生活保護申請同行など）。
- ③食料提供など直接的な生活支援（定期的に食料・物資の寄付を受けられるネットワークが確立している）。
- ④子どもの面倒をみんなでみる環境がある（ボランティアが十分に確保されている）。

#### ■課題

この団体の抱える課題として、以下の3点を指摘できる。

- ①代表者のマンパワーによるところが大きく、運営体制としての脆弱さを抱えている。
- ②法人格がないために、金融機関の融資が困難で、税制優遇の対象外となる。
- ③当事者を就労・雇用につなげるルートが弱い（独自のコネクションがない）。



## 2 大阪府の支援団体調査からの分析

### (4) 調査結果2：B-情報交換型

2つ目の調査対象は、「情報交換型」と定義したNPO法人である。

#### ■活動歴

1984年に任意団体としてスタート、2006年以降NPO法人として活動。

#### ■組織

上部機関はなく、全国に地域単位（東京・福岡・北海道など）の同名組織が存在し、横に連携している。

#### ■活動内容

- おしゃべり会（関西各地〔大阪・奈良・和歌山・神戸など〕で）
- 各種講座（法律講座など）開催
- 夏の親子合宿
- ニュースレター発行
- 相談員育成講座
- 出版事業

#### ■主な聞き取り内容

- 相談への対応は、基本的に会って話すようにしている。電話やメールでは十分に聞けないから。かかってきた電話は全部受ける。電話は受けても、そこで個別相談というかたちにはせず、話を聞いたうえで地域の「おしゃべり会」へ誘い、地元のお母さんたちに話を聞いてもらうという形態をとっている。以前は個別相談をしていたけれども、いまはみんなで聞くということにしている。
- 昨年Webサイトをリニューアルしたので、そこからの問い合わせもある。
- 友達がいらない、とか、地域の集会に行きたい、という相談もある。
- 突然直接事務所に来る人はあまりいない。弁護士さんに連れられて急に、ということもあった。
- 生活保護をとるといときは、同行支援をしている。一人ではなく、何人かで関わるようにしている。
- いちばんの強みは、「おしゃべり会」を通じて、同じ立場の人がこうやって乗り切ったという話を共有できること。シスターフッド（女性同士の連帯。ウーマンリブ運動で多く使われた用語）がある。それが重要な点。ニュースレターに各地の「おしゃべり会」の活動報告を載せている。
- 離婚調停・DV・慰謝料といった問題の経験者の話をちゃんと聞きたいと思っている当事者には、地元で信頼できる情報を得られる環境を提供できる。保育所にどう入ったらいいか、なども。
- 専門家の法律家に法律相談ができるというだけでなく、当事者同士で話し合えるのが良い点としてある。

#### (4) 調査結果2：B-情報交換型

- イベントとしては、親子で水族館に行ったり、親子クッキング、メイク講座、クリスマス会、住宅セミナーなどを、月一回のペースでやっている。
- 自治体の仕事も受託している。法律講座、子育て講座など。
- 中心的なスタッフの人数は4, 5人。それ以外に、遠方在住の人がいる。メンバーの年齢は、60代3名、50代1名、40代2名、30代1名。情報は月一回の定例会議で共有している。
- 「おしゃべり会」を組織しようという人を応援している。スタッフは土日各地の「おしゃべり会」に出かける。これはスタッフにとっては負担であり、課題となっている。できれば地域で自立して欲しい。
- スタッフは全員就労している。月一回事務所に会議で集まるのも、遠方の人が来れないなど、集まりにくい。動けるのは、子どもが大きくなった人がメイン。
- 支援対象者では、実家が近い、もしくは実家に住んでいる人のほうが余裕がある。
- 当事者を医療機関につないだことはないが、福祉事務所につないだことはある。
- スタッフに、精神保健福祉士や社会福祉士はいる。看護師はいない。
- 行政の審議会の委員をやっているスタッフがいる。
- NPO法人を運営していくのはとてもしんどいことなので、誰もやりたがらないが、どうにかしてシステム化して、若い人に任せられるようにしたい。
- ニュースレターは、会員以外に、各県の女性センターや関連団体、行政にも送っている。会員は、当事者だけでなく、支援者も入っている。

#### ■特徴

この団体の特徴として、以下の3点が挙げられる。

- ①専門的支援（専門家との協働）
- ②当事者主体で話し合える場の存在
- ③広域的組織（「関西」単位の運営体制）

#### ■強み

この団体のもつ強みとして、以下の3点を指摘できる。

- ①専門的知識の提供・共有
- ②当事者同士のつながり
- ③当事者主体の企画・運営

#### ■課題

この団体の抱える課題として、以下の3点を指摘できる。

- ①当事者参加のハードルの高さ
- ②財源確保の難しさ
- ③世代交代の難しさ

#### (5) 調査結果3：C-行政代行型

3つ目の調査対象は、「行政代行型」と定義した社会福祉法人である。

## 2 大阪府の支援団体調査からの分析

### ■活動歴

1950年、活動開始。

### ■組織

上部機関として、全国単位の協議会（各都道府県及び指定都市・中核市に所在する母子福祉団体の連絡協議機関。全国の母子家庭及びひとり親家庭・寡婦の福祉の増進を図ることを目的とした一般財団法人）がある。主に死別女性への福祉を担う役割で設立。

### ■活動内容

- 自立支援員養成講座
- 委託売店業務
- 寄付品の販売
- 奨学金給付
- ヘルパー派遣

### ■主な聞き取り内容

- 府内41市町村すべてに支部がある。しかし、近年会員数が減少している。具体的には、母子世帯全体の1割にも満たない会員数。
- もともとは戦争未亡人が立ち上げた団体。いわゆる「底辺の困っているお母さん」に会員になってもらって会を始めた。
- 会員数減少とは別の課題として、行政からの補助金（活動費に充当するためのもの）も減少しつつある。各市町村では売店経営や自動販売機の設置など工夫はしているが、厳しい。活動資金が少ないと、母と子の交流・親睦のための活動が難しくなる。時代・価値観が変わり、メリットがないと会に入らないお母さんが増えている。
- 41市町村内での会員数の比率を見ると、やはり母子家庭の世帯数が多い自治体に会員が多い。町村は少ない傾向がある。
- 会員数が少ないところでのサポートとしては、毎年8月の児童扶養手当の現況届を提出する時期に、行政の協力を得ながら相談コーナーを各地域に設け、アウトリーチに努めている。努力はしているが、個人情報の問題などがあり、十分に現場に入っていけない。いまは入会の勧誘なども難しい。
- 母子・父子自立支援員の委嘱を受けた人が会員のなかにおり、会員かどうかにかかわらず、すべての母子・父子の相談に乗れる体制はある。
- 母子父子福祉推進委員は、想定されているほど積極的に活用されていない。
- 会員で母子父子福祉推進委員をしている人の年齢構成は、子育てが終わった世代の人が多い。高齢化してきている。定年が75歳。研修は年に数回行なっている。研修を受ける人で、30代などの若い人はあまりいない。若くても40代くらい。やはり子どもが小さいとなかなか活動ができない。
- 各市町村にいる母子・父子自立支援員と連携をとりながら活動している。自立支援員の研修も2,3年前から受託で行なっている。
- 自立支援員の研修は、外部講師を招聘して年に5回、講演会を開催。この研修は、専門の相談員が中心となって企画している。

- 自立促進講習会・就業支援講習会を通して、自立支援員さんから法人に相談があることもある。逆に、法人が相談を受けて自立支援員さんにつながることもある。ヘルパー派遣もするので、日常的にやりとりがある。
- 家庭生活支援員の講習会は、団体内の登録ヘルパーが主な参加者。一定の講習を受けてもらう。
- ヘルパー派遣事業は昭和30年頃からやっている。最初は、困っているお母さんを対象に独自に始めた事業で、後から行政が乗ったかたち。
- 資金確保は、大阪市の財政プロジェクトが始まってから厳しくなってきた。それまでは、行政から病院敷地内などに自販機や売店を設置しないか、という話があった。それは当事者の雇用が目的で、収益があれば活動費に用いる。
- 雇用確保は、大阪府の特定疾患医療費助成事業で5名。府からの受託事業で、1年更新でずっと同じ5名のの人に働いてもらっている。法人はハローワーク機能もあるので、最終目標はその人たちに（企業に就職して）正社員になってもらうこと。自前での仕事作り・協同労働は、なかなか難しい。やはり経済的保障がいちばん大事なので、正社員としてボーナスも保障もあり、退職金もある、といった職の確保が大事。
- 就労支援と生活相談の比率は、生活相談が4倍くらい多い。子どものこと、仕事のこと、生活のこと、養育費のこと。一人のお母さんから複数のことを相談されるので、きれいに切り分けられない。
- 当事者は、就労にいくまでが大変、というのが実態。メンタルの問題があったり、しんどいお母さんが多い。自立支援員につなげて、地域で自立支援してもらうようにしている。DVの場合は婦人相談所につながる。
- 大阪府庁や自治体でも非常勤でたくさん雇用してもらっている。それまで主婦をしていた時間が長かった人には、訓練も兼ねて非常勤から始めてもらう。
- 就労相談に来た人5人のうち1人が就職している。2015年は177人が就職した。それ以外の人には、こちらから情報提供を続けたり、自立支援員につないだりする。
- 就職者の正規・非正規の割合は1：2。ただ、形式上は正社員でも実態はそうでない場合が多い。
- 新たに企業を開拓するなどして、雇用の確保に努力している。
- 会員の増員と後継者不足がずっと課題で、悩ましい。母子部会というのがあって、そこのお母さんたちは40代前後。そこには各市町村代表者がいるので、そうした次世代に期待したい。郡部では36～7名。代表者は熱意のある方が多い。経済的に余裕があるということでもある。
- プライバシーの問題があり、現在は死別・離別・非婚のいずれかは当事者に聞いていない。ただ、印象としては離別が95%。
- 全国組織の傘下なので、事業面はある程度統一的に決まってくるが、財政面では独立採算でやっている。毎年の全国大会には1,000名ほどが参加する。
- 行政への要望は毎年出している。
- ケースバイケースで要望書を出すこともある。たとえば医療費の窓口負担が500円から800円に上がるという時は、要望を出して阻止した。児童扶養手当の時も運動して勝ち取った。私たちは運動団体だから、当然そうした行動をとる。
- 行政からの受託は、本来は行政が担うべきことを、母子の問題にいちばん近いということ

## 2 大阪府の支援団体調査からの分析

で私たちが受託しているだけ。ただ、行政から人件費は出ないので、売り上げで賄ってなんとかやっているという状態。

- 同じ目的の団体はあるが、(勉強会などは参加させてもらったりするが) 一緒に何か事業をすることはない。要請なども別々に出している。医療費の窓口負担問題のときは、医師会と連携したりはした。

### ■特徴

この団体の特徴として、以下の3点が挙げられる。

- ①規模が大きい(現時点での会員は約3万人)。
- ②行政との強いパイプライン(多様な研修事業の受託)。
- ③各市町単位にいたる組織化(大阪府内41市町村をカバー)。

### ■強み

この団体のもつ強みとして、以下の4点を指摘できる。

- ①自立支援員との連携によって、小さな行政単位(町村レベル)までカバーできる。
- ②長期にわたる行政との連携関係。
- ③比較的安定した財源。
- ④若干の雇用の提供(中間的就労に近い)による所得保障の実現。

### ■課題

この団体の抱える課題として、以下の4点を指摘できる。

- ①ピア的な要素(当事者同士が対等に話し合える関係)が薄い。
- ②行政の体制変更の影響を直接受ける(契約打ち切り・予算削減など)。
- ③当事者のリアルタイムなニーズを発見する機能が弱い。
- ④新規事業を立ち上げにくい(慣例・前例主義的傾向)。

## (6) 総合的な課題

以上の整理をふまえて、3つの団体が抱える総合的な課題を析出してみる。

まず、A・Bの2つに共通する課題として、組織としてのガバナンス問題がある。特にAの団体の運営は、代表を務める人物のマンパワーによるところが非常に大きく、ガバナンス面で深刻な課題がある。

Cの課題としては、行政の事業削減措置などの影響をダイレクトに受けてしまうことがある。したがって独自の運営体制を強化することが喫緊の課題となる。

A・B・C共通の課題としては、財政基盤の不安定さと運営スタッフの人員不足がある。

そして、A・B・Cすべてが、最も困難な境遇にあって行政や支援団体に自らアクセスできない当事者の存在と、彼女らの状況・ニーズとを把握できておらず、現状では彼女らに対応する術がない。これが最大の課題——にして、解決困難な課題——として指摘できる。

**(7) 課題への想定される対応**

上記の課題に対して、なされうる／なされるべき対応を想定してみる。

各団体内では、若い世代の当事者を巻き込んだかたちでの、スタッフの世代交代の円滑化が必要となる。

行政との関係では、当事者の自立・就労支援につながる関係は確保しつつ、いわゆる「ひも付き」ではない自由度が高い補助金の獲得・活用を目指す。

困難度の高い当事者の存在・ニーズを把握するには、多様な情報アクセス環境を整備し間口を広げることと、地域の（末端の単位の）諸セクターと日常的かつ親密な連携関係を構築することで、「発見」の可能性を高める努力が必要となる。

**(8) 総括と展望**

以上の内容を総括すると、母子世帯の育児の困難の背景の一つには、当該地域における支援団体のガバナンス問題がある。いずれの支援団体も、たんなる財源の問題にとどまらず、活動を持続していくうえでの人的資源の確保、世代交代の円滑化、運営体制の強化、行政からの自立、より多様な当事者の包摂、といった課題を抱えている。

そのうえで、母子支援団体の今後の展望を述べる。理想は、いまある「棲み分け」を活かしつつ、それぞれが連携し、相互に強みを活用しあい、課題を埋め合う関係をつくり、それぞれが基盤を強化していくことである。そのために必要なことは、以下の5点である。

- ①活動財源の確保を可能にする政策の確立と行政側の制度設計
- ②新規参加者が運営に参加できるメソッドの構築
- ③積極的なアドボカシー活動
- ④草の根レベルの周知努力と情報提供
- ⑤地域での信頼・連携関係の構築

**(9) 提言**

最後に、あるべき支援を実現するための提言を以下にまとめる。

支援団体の組織的ロバストネス（外的な変動に対する安定性）を向上させるためには、公助によって互助を下支えする体制が重要となるが、支援団体のスタイル・特徴に応じてガバナンスを強化するために、いかなる公助の体制が必要になるのかを検討する必要がある。つまり、行政サイドが従来の事業形態を前提にするのではなく、いかなる性格の団体にいかなるサポートをしていけば、支援を受けたい当事者にとってもっとも有益な結果につながるのかを、改めて検討することが求められる。

また、そのように必要な公助を適切に引き出すためにも、支援団体自身によるアドボカシー活動の強化が必要となる。それは、たんに行政に要望を出すだけでなく、メディアを有効に活用するなどして、自身の主張の影響力を高める努力が求められる。

## ■ 2 大阪府の支援団体調査からの分析

そして、各支援団体がそれぞれの強みを活かすためにも、アドボカシー活動、周知活動、当事者の発見・受け入れ・サポートなどを、各団体が（横に）連携して行ない、そのメソッドを共有する、協働関係の構築が求められる。それは、各団体の活動を合理化するだけでなく、当事者のアクセスにおけるミスマッチを防ぐことにもつながる。つまり、どこの団体が最初に相談を受けた（もしくは当事者を「発見」した）としても、喫緊の生活支援を求める人にはAを、同じ立場の人たちに深く話を聞いてほしい人にはBを、安定的な就労支援を求める人にはCを、といった、それぞれの団体の性格にあったコネクトを実現させることができるシステムが最も効果的な形態となる。その実現のためには、支援団体同士の関係性を、現在のたんなる「棲み分け」から「連携→分業」的なかたちにシフトさせていく必要がある。これは、各団体の来歴・理念・メンバー層の差異を考慮すれば、当然難しい提案ではあるが、当事者のフォローを第一に置いた支援と、各団体の活動の継続・存立基盤の維持を考えれば、最終的に行き着くことになる結論といえる。

## 3 支援団体の比較検討事例

### (1) はじめに

本章では、前章で確認した3つの団体の特徴と課題をより明確にするため、子どもを主たる支援対象としている団体1件と、関東の母子世帯支援団体2件の活動を確認する。

いずれも、先の3団体と同様のかたちでインタビュー調査を実施した成果である。

### (2) D（大阪府：子育て支援型）

\* 調査日：2015年11月19日

#### ■団体の形態

NPO法人

#### ■活動歴

1977年に活動を開始し、1980年に現在の施設をオープン。2015年にNPO法人化。

#### ■概要

取り組んでいるのは、大阪市留守家庭児童対策事業・小規模住居型児童養育事業・大阪市地域子育て支援拠点事業・児童自立生活援助事業。自主事業として、緊急一時保護・宿泊所、エンパワメント事業、訪問サポート事業、中高生・障害児居場所づくり事業等がある。

保持している施設は3階建て。1階は子どもが遊ぶ共有スペースで、板張りで遊具などがたくさんある。2階はご飯を食べたり相談を受けたりするスペース。3階は親から離れて子どもたちが暮らすスペース（現在は小学生から高校生まで4名が暮らす）。

#### ■特徴

子どもを預かることが基本にある施設だが、通常の学童保育とは大きく異なり、館長がそこに暮らしていることもあって、虐待されている子どもを緊急避難的に宿泊させたり、そのまま住ませたりもしている。館長の実行力が強く、子どもや親のためにできることはできる限りやろうという姿勢をもっている。子ども経由なので、母親本人がいえない問題（主に虐待や精神的なしんどさ・障害）を抱えている場合でも対応できる。

#### ■主な聞き取り内容

##### ◆活動の特徴

- 土・日・祝日も活動している。
- 利用する子どもの4割がひとり親家庭。
- 12時半から19時が通常の学童保育として受け入れている時間だが、早朝や深夜も対応し



### 3 支援団体の比較検討事例

ている。宿泊もできる（ファミリーホーム事業）。親の相談にもものる。ニーズに合わせて様々な事業をやっている。子ども夜回りなども実施している。

- 子どもが何度も来るようになって、問題を抱えているということが徐々に判明していく。親から相談が来ることもある。そこから関係性ができてくる。
- 親もいっしょに参加するイベント・バザーなどもやっている。
- 虐待している母親からの相談を受け付けており、それに対する指導も行なっている。

#### ◆財源

- 利用料はとらない。食費300円、おやつ代50円程度のみ。
- あとは大阪市からの補助金と、寄付。

#### ◆スタッフ

- 常勤7名。平均年齢は30代。勤続年数は4年から17年。
- パートが2名。
- その他、ボランティアが随時訪れる。ボランティアは、学生よりも、遠方からの社会人が多い。

#### ◆他機関との連携

- 特に要保護児童対策で、保育園や学校と連携。
- そのほか、地域の児童虐待防止・子育て支援連絡会議と連携。
- 社会福祉協議会とも連携している。
- 母子世帯支援団体とはほとんど連携していない。

### (3) E（東京都：情報交換型）

\*調査日：2015年10月6日

#### ■活動形態

NPO法人

\*前出Bと姉妹組織の関係にあるが、いずれも上部組織をもたず、採算・運営ともまったく別個の、独立した組織である。

#### ■活動歴

1980年に発足し、2002年にNPO法人化。

#### ■組織

関東を中心に200人以上の会員・賛助会員がいる。

#### ■活動内容

- 交流会
- シングルマザー相談会（都内各地で）
- 電話相談・くらしのサポート
- ひとり親サポーター養成講座
- お泊り会・クリスマス会など

## ■主な聞き取り内容

### ◆相談体制

#### ◇電話相談

- ・ 現在日常的に電話相談を受けたり記録をしたりするスタッフ数は5人。
- ・ メインのスタッフは60代1人、40代1人。他に40代が3人。
- ・ 40代のスタッフの活動歴は、10年=3人、1年=1人。

#### ◇メール相談

メールを転送して対応してもらっている。対応するのは、60代1人、40代1人。電話相談とは別のスタッフ。負担が大きいので分けている。

#### ◇個別面接相談・グループ相談

- ・ 個別相談の対応は1人。ベテランのスタッフ（メール相談担当の60代の人）。
- ・ グループ相談のファシリテーターは、7人体制。これは増やそうとしている。実地研修をしているのが1人、これから入ろうとしている人が1人。
- ・ 相談業務は、重複しつつ、合計10人で担当。人数的にはこの程度で推移している。

### ◆スタッフの増員

- ・ 会員になった人の中から、スタッフになろうという気持ちのある人を誘う。
- ・ ファシリテーター候補には個別に声がけする。
- ・ 養成講座に毎年参加してもらおう。
- ・ 一参加者として体験してもらいつつ、どこかでベテランがついてもらって、OJTで養成を進める。振り返りをしつつ、2,3回から半年かけて養成。そのあとは一人でやってもらう。
- ・ 報告が上がってきたら、随時指導する。
- ・ ひとり親サポーター養成講座と別に、ファシリテーターの講習も行なう。こちらはメンタル面を中心に。
- ・ スタッフは全員養成講座修了者にしていきたい。
- ・ 希望としては、グループ相談の対応者を増やしたい。
- ・ 人選の明示的なルールは作ってない。既存のスタッフの人と候補を出して決める。

### ◆スタッフの入れ替わり／世代交代はどのように進んでいるか

- ・ よいかどうかはわからないが、いまのところ相談員は当事者もしくは当事者経験がある人。
- ・ その人たちは経済的に安定して、仕事をやれている状態で、時間を割いて相談員になっている。ただ、このことが運営を続けていくうえでのネックにもなっている。
- ・ 20代・30代のような、シングルマザーになったばかりの段階だと、仕事が安定していない。子育てもまだ大変。だから20代・30代が相談員をやるのは、どうしても難しい。
- ・ プロジェクトに来てくれる若い人はいる。「スタッフにならないか」と声をかけると、「もう少し落ち着いたたら。いまは無理」と返される。
- ・ 離婚調停や仕事があると、子どもは生活が激変する。そういう状況の人に無理には頼めない。
- ・ 現実的には、子どもが小学校高学年くらいにならないと誘えない。

### ◆ボランティア

- ・ お泊り会で学生にも来てもらう。一緒に子どもと遊んでももらう。

### 3 支援団体の比較検討事例

- 卒論を書きたい大学生が調査・インタビューに来るので、その人たちに来てもらうようにしている（大学生は非会員だが、その後会員になる人もいる）。

#### ◆現在の限界と対応

- スタッフの年齢の問題より、当事者が当事者を支えるモデルが限界にきている。これまでがんばってそのモデルを作ってきたが、限界を感じる。
- 当事者を中心としつつ、外に支援の幅を広げ、支援者も支えるモデルにしていく必要がある。いまでも、当事者の会費だけでは運営は無理で、寄付で成り立っている。
- ボランティアはたくさん受け入れている。子育てが終わった人、シングルマザー家庭で育った子どもなど、幅広く受け入れることも考えている。
- 連携団体の方々にも、たくさん仕事をしてもらっている。連携団体の人を（運営の）中に入れることはできないが、こちらで養成する課程に、多様な人を入れていくことは考えている。

#### ◆グループ相談

- 現在、都内3か所で開催。増える可能性はある。
- それぞれ、予算は会場となっている組織（自治体の男女共同参画センターなど）が負担する。場所代、受付・ファシリテーターの謝金は、先方が出している。
- 仲間づくりに力を入れていたが、集まりがだんだん悪くなってきた。
- 定員は8人～10人。現在、平均して4人～6人という感じ。
- ニーズが減ったのかと思って回数を減らしたら、キャンセル待ちが出るようになった。潜在的なニーズはあるのだと思う。
- 申し込んで決まった日に来るとというのが、参加者（当事者）にはハードルが高い。
- 「人の話を聞くのはいいけど、自分は話したくない」と、自己開示に抵抗がある人もいる。
- 会員を増やすためのインターフェイスとしても機能している。

#### ◆自治体との関係

- 養成講座の広報のとき、400通くらいDMを送った。その中には自治体の子育て支援課の人も含まれていた。そこで講座の情報を見て、いくつかの自治体から「講座をやりたい」という声があった。あとはインターネット等で見てアプローチしてきているのではないと思う。
- 子育て支援課以外では、男女共同参画センター、母子寡婦団体、社会福祉協議会などからアプローチがある。みんな自分のコンテンツがないから困っている。
- 単発のイベントとしてではなく、継続して依頼が来るところもある。

#### ◆直接支援

- 食糧の直接支援が始まったのは、5年前。NPO化して以後。
- 食糧支援だけで3つ連携先がある。
- 相談の中で、特に大変な状況の人からの相談が、少ないながらもある。それにはすぐに対応する。
- いまは助成金で1件〇円というふうには、パーソナルサポートをつけたら謝金を出せる。
- 情報をもって、みんなで話しているだけで、当事者はエンパワーされる。「つながり」を提供することは継続していく。
- 生活保護を受給している人には、事務所に来て仕事をしてもらったりしている。
- 要保護者は、ターゲットごとに違う。

## ◆当事者の学歴の問題

- 学歴格差の連鎖の力は、実感している。
- 情報収集力には、学歴による差がかなりある。
- 高学歴でDV被害者の人は、自己否定に入ると深刻で、回復も困難になる。
- 大学を出ていて、親に学歴志向がある人は、自己のあるべき姿像が高いところにあり、虐待などがあっても支援を受けることを選択できず、学歴が阻害要因となる。

## ◆時間の貧困／時間とお金の問題について

- 私たちをサービス提供団体と思って入ってくる人もいる。こちらは「みんなでつくりあげる」団体だとニュースにも書いている。そういう団体だったら入りたくない、という人もいる。
- サービスの「受け手」でいたい志向は、若い人に強いかもしれない。
- 当事者団体で、みんなでつくりあげていくという方法は、どちらかといえば「古い」方法。そこに抵抗のある人もいると思う。
- その人に活動する意欲があっても、時間がないためにできない場合もある。
- そこを補うのが、お金。時間はお金で買える。何かしてもらったときに、謝金をつけて、動いてくれた人に公平に払う。それで動いてくれた人もいる。
- 理想は、みんなでボランティア精神を発揮してよい社会を作ること。でもまだ浸透範囲が狭い。お金をつけるなり、食糧支援をつけるなり、何かしないと。

## ◆組織作りの工夫

- みんな全部手弁当だよ、と言ったらいけないと思う。
- スタッフと、受益だけの人がいる関係だと、スタッフは（しんどくて）辞めていく。これをどう防ぐかが問題。
- 理事で、講師として活動してくれれば、謝金を得られる。もちろん研修もつける。
- 講師を担当してくれる理事には、以前作った自分のレジュメも渡して一緒に勉強する。「ああ、やってよかったな」と思ってもらうことが重要。
- 中心メンバーに、どうやって謝金をつけるかが課題。そうしないと活動がジリ貧になる。
- そのためには外からお金を取ってこないといけない。その戦略が必要。
- 全般的に、女性団体が活動していくのはなかなか難しい。そもそも資源が少ないから。

## ◆これからのこと

- 今度、ホームページを刷新する。寄付が集まりやすくなるように。スマホにも対応させる。より困っている当事者に対応しやすくする。
- 外部資金はつねにチェックしている。他団体がどういうパターンで資金を獲得しているかを参考にする。

## (4) F (埼玉県：行政外郭団体)

\* 調査日：2015年11月20日

## ■活動形態

自治体の男女共同参画推進センター。男女共同参画社会づくりのための県内の総合拠点。

### 3 支援団体の比較検討事例

#### ■活動歴

2002年開館。

#### ■組織

県民生活部の地域機関。

#### ■活動内容

- 女性キャリアセンター運営
- 配偶者暴力相談支援センター事務
- DV防止啓発事業
- 配偶者からの暴力／交際相手からの暴力／人間関係／家族・夫婦間における問題／生きづらさに関する相談事業（電話・インターネット）
- 情報収集／情報提供／学習・研修事業
- 自主活動・交流支援事業
- 調査・研究事業

#### ■主な聞き取り内容

##### ◆シングルマザーのためのグループ相談会「おはなしカフェ」

〔調査者：男女共同参画関係の機関の活動は、現時点では内容が就労支援に集中しがちであるが、ここで開催されている、シングルマザーのためのグループ相談会「おはなしカフェ」は、セルフヘルプの性格をもち、当事者個人個人のエンパワメントを重視しており、貴重な試みとして評価しうる。こういう取り組みは他にあまり例を見ない。どうしてこの取り組みを始めようと思ったのか。就労支援のように「○人就職しました」と結果を出せないで、上の行政組織を説得するのも大変だと思う。〕

- これは、何を「成果」とするかが難しい事業。
- そもそも「おはなしカフェ」は、「就労支援」でも「母子福祉」でもない部署の企画。
- 女性も男性も協調しあって、というところを大事にしていく。
- 母子家庭の経済面を支援するだけではない、心への寄り添い型の事業。
- チャレンジ事業の一環としてある。この事業ではいろいろな人のチャレンジを支援している。たとえば今回の県民講座では「障害と女性」をテーマにしている。
- 特に、弱い立場にある人を対象として、福祉でもなく医療でもなく、さまざまな女性のチャレンジを応援する事業として始まった。
- 平成22（2010）年から開催している。
- 維持できてはいるが、予算が削られていっているので、運営は厳しい。
- 厳しい状況ではあるが、経済的支援も含めた若年の女性、シングルマザー支援は活動から外せない。
- 1回定員10人で、年10回。全部定員が埋まったとしても、参加するのは年100人。
- 市町村ベースでできないかと思い、ここ数年、出前講座として市町村でも開催している。市町村によって温度差がある。「人が来たらやりましょう」というところもあるし、懸命にテーマを考えるところもある。
- X市で開催したときは、参加者ゼロだった。皆さんの目は東京に向くので、あまり興味を持たれないかたが多い。
- 参加者は各回2～5名。

- 今年度の延べ人数が、今のところ30名、実質16名。
  - 6回中4回参加している人もいる。
  - 続けて参加する人は、離婚調停中で、気持ちが不安定になる人。ファシリテーターさんや、同じシングルマザー仲間に会いたくて来る。
  - 参加者に細かい個人情報は聞かない。申込時に、連絡先・居住地のみ聞く。来て、「ここなら話せる」、「安心できる場所」と思って欲しい。なので個人情報は聞かない。話してくれる内容を聞いて、こういうことが悩みなんだとわかる。
  - ささやかなプレゼントとして、美容関係の業者さんに、ハンドマッサージをお願いしている。
- ◆「おはなしカフェ」後の参加者のつながり
- 一昨年あたりまでは、アドレスを交換して「ママ友」として付き合っていた人もいた様子。昨年と今年は、そういう動きはない。
  - 本当は、参加者の中で自主的な動きが起きて、1か月に1回の「カフェ」以外で、サポートし合える場所ができればいいと思うが、そこまでは至っていない。
- ◆参加者の年齢構成／子どもの年齢層
- 30代。お子さんも小さい。1歳から小学生くらいまで。
  - たまに、成人した子がいたり大学生の子がいたりする人も問い合わせしてくる。ただ、「参加者には子育てと自分の就労の両立で悩む人が多い」と伝えると、申し込みがなかったり。
- ◆当事者のニーズ・生活状況の変化
- 必ずしも生活が困窮している人、生活保護の人だけではなくなった。
- ◆シングルマザー支援団体を含む他の団体との連携
- 一緒に活動ということでは、生涯学習関係のNPOと共同でパソコン講座を実施している。でも活動の根っこの寄り添いの部分では、連携はない。
  - あるシングルマザー支援の団体から共同でやりたいという申し出はある。その一環として、来年度、公募型共催事業の形で一緒に講座やイベントをやりたいという話をいただいている。まだ実現には至っていない。
- ◆今後の展望
- 「おはなしカフェ」は、貴重な場。グループの力で励まされることは、みなさんそれぞれある。それは生かしていきたい。
  - 決して派手な活動ではないが、私たちとしても、この事業は大事にしていきたい。
  - もう一つ、ジョブキャリアセンターの機能も大いに活用してほしいという思いもある。働き方の講座も開催している。難しく考えないで、来てほしい。
  - 他の団体とも、よい形で連携できればいい。
  - 「カフェ」から自分たちの自助グループのようなものに発展し、各自の住まいの近くで自立してそういう助け合いができればいい。
- ◆市町村レベルで当事者の自律的なつながり・交流を促す取り組み
- 出前講座にいったとき、「おはなしカフェ」のノウハウを提供している。遠方の人に来てもらうのは難しいので、こちらから行くが、いずれは市町村単位でやってほしい。
- ◆当事者の就労・起業に対する関心（「おはなしカフェ」参加者の文化資本・意識の高さ）
- 意識が高い人は増えてきた。ただ、起業まではいかない。

### 3 支援団体の比較検討事例

- 目立ってキラキラなキャリアを目指すというより、普通の人が多い。
- とはいえ、これまでのように「自分はシングルマザーだから」と保育園のママ友にも内緒にするようなことはなく、何かしたい、何か変わりたい、何かきっかけが欲しい、という人が多い。
- 参加者が欲しいものは、仕事だけではなさそうな気がする。
- ゆくゆくは仕事・収入・経済的安定につながっていけばいいと思う。
- いまは親からの支援がある人もいる。

#### ◆深刻度の高い困難な状況にある母親当事者へのアウトリーチ

- どこにその人たちがいて、どこに外に開かれた窓があるのだろうかと考えている。なんとかそこに情報を届けられないかと。
- 保育園を利用しているママの中に、誰かに自分の状況を話したい人がいるのでは、と探している。
- 市町村で出前講座をするとき、チラシを自治体広報紙と一緒に配っている。

### (5) 論点の整理

以上3点の比較検討事例は、主体の属性はそれぞれ異なるものの、母子世帯支援団体のありかたを考えるうえで、きわめて示唆的な事例であると思われる。

Dの「子育て支援」というスタイルの団体では、一方では行政から補助金を受けつつ多くの事業を展開し、他方では地域の諸セクター・住民を巻き込んだかたちで、活動を展開している。「子ども」の存在を前面に置いていることで、多様な（金銭的・人的）支援を引きつける環境・条件があり、それが結果的に母親の生活の支援にもなっている。また、直接支援にも対応しており、介入型の即効的なフォローと長期的・間接的な支援環境整備の両方を同時に進めている。けっして大きな組織ではないが、そのぶん小回りのきく体制であることが利点であるといえよう。

Eの事例では、姉妹団体であるBと比較して、従来の組織のありかたを刷新しようという問題意識が強く窺われた。特に、当事者主体の運営の限界をどう克服するかという問題を重く捉えており、かなり抜本的な変化を志向しているように見える。そこには、当事者と支援者の境界をより緩やかにし、組織ガバナンスを強化しようという方向性がある。加えて、スタッフの活動への対価を適正に支払うことを可能にするための資金獲得にも積極的であり、従来の活動範囲より「外」に目を向けていることが特徴的である。現状に適応した変化の動きとしては、大胆でありつつ（従来のスタッフの存在も重視している点で）地に足の着いたものとして位置づけられる。

Fは自治体関係の取り組みであるが、民間の支援団体が企画・実施するような取り組みを、公的な機関が行なうことには、当事者からはよりアプローチしやすい——情報が伝わりやすい、また信頼してアクセスできるという点で——という利点が指摘できるだろう。民間よりも財源の悩みが少なく、影響力の大きい公的機関が、民間がカバーできない範囲をカバーし、かつそこでは小さな民間団体が重視するようなピア的なサポートが実践されているという点で、注目すべき事例である。これは、現在企画を運営している担当職員の意識の問題が大きな要因としてあり、またそれを承認する上部機関の性質にも規定されるので、どこでも同じように行なうことはできないだろうが、モデルとして定着していけば、今後全国的に広まっていく可能性は秘めている。

以上を総合して考えると、これまでのような、「お金がなく、スタッフも高齢化し、手弁当でやりくりする民間支援団体」×「旧態依然の、当事者に届かない形式的な事業だけを行なう自治体機関」という構図は、変化してきているということが指摘できる。理想としては、この両者の関係と役割分担が流動化し、たんなる事業の委託などにとどまらない、有機的な関係性が築かれることが、いまある支援団体の活動の維持のためにも、そしてなにより支援を受ける当事者のためにも、望まれる。当事者がアプローチできる「枠」の幅を広げること、アプローチしてきた当事者を適切な機関につなげ、より効果的な支援を受けられるようにすること。それがもっとも重要なことである。そのためには、既存の団体・機関の「棲み分け」を——それぞれの特性を維持したかたちで——流動化・共有化させていくことが、やはり必要となるだろう。現時点では、いくつかの、ばらばらの地域に見られるピンポイントな事例の指摘にとどまらざるをえないが、一つの自治体のなかでこうした動きがでてくれば、モデルとして機能するはずである。



## 4 大阪府の支援団体調査と子育て関連ケイパビリティ

### (1) はじめに

本章では、大阪府で活動している3つの母子世帯支援団体に行なったインタビュー調査から得た知見をもとに、子育て関連ケイパビリティの理論的性能ならびに実践的有効性を検証する。

### (2) 支援団体Aの分析

支援団体Aは、介入型の支援を目指した、近年設立された団体であり、母子世帯に限定せず広く子どもの貧困対策に資することを目的としている。アプローチしてきた当事者にはメールで対応し、その後に直接会うというプロセスを経ている。調査におけるAの代表の回答によれば、関わってきた人200人のうち、もともと大阪出身の人は半分くらいであり、残り半分は近隣の地方出身であったという。また、東日本大震災の避難母子もごく少数いたという。代表の印象によれば、近隣地方からの出身者のほうが孤立し、関係性の貧困に陥っているという。また、母親当事者は、実際にできることがいろいろとあるにもかかわらず、自己肯定感や自尊心が低い傾向があるという。そうした状況を改善するためには、まず就労支援を通して賃労働につくという道筋がありうる。だが、斡旋された職についても、ワーキングプアになる可能性が高い状況がある。そこでAは、地域でも居場所をつくり、生きていけるようにすることを主眼としているという。具体的には、地域での支援活動の一環としての子ども食堂の運営や、地域内外の社会的関係や寄付を利用して創出した労働環境によってシングルマザーに時給を支払う、といった実践を行なっている。これらは、「賃労働における時間に関する自律性」と、「ソーシャル・キャピタルから生成される物質的支援」に該当するといえよう。

### (3) 支援団体Bの分析

支援団体Bは、全国的に独立展開している母子世帯の当事者団体の関西セクターであり、女性の貧困・子どもの貧困が大きく問題化される前から活動を行なっていた。大阪を中心としつつも、奈良・和歌山・神戸等で地域のおしゃべり会や合宿等を実施しつつ、出版事業も展開している。大阪府は関西最大の大都市圏であり、統計を見ると大阪市の中心部への都心回帰の傾向があるものの、支援団体Bに対する今回の調査では、目立って都市部での事例が多いということにはなかった。以前は個別相談も行なっていたBであったが、現在はおしゃべり会への参加を通して当事者同士が話をし、情報交換を行なうとともに、必要に応じて専門的支援へとつなげることにし

\*本章は、(1)～(3)・(6)を共同研究者の村上慎司が草稿を執筆し、村上潔が加筆修正を行なった。(5)・(7)は村上潔が執筆した。

ている。これは、子育て関連ケイパビリティにおける「ソーシャル・キャピタルから生成される直接的・間接的ケア支援」のうち、信頼できる情報を獲得することを通じた間接的ケア支援が実現されていると解釈することができる。また、同じ立場の当事者と、話を聞く／聞いてもらうというコミュニケーションをとり、それによって安心感を得るということから、間接的なケア支援が一定程度機能していると捉えることができる。

また、身体の健康というケイパビリティ項目に関連して、健康面等のディーセントな生活水準を下回っている当事者も多いとBのスタッフは述べていたが、そもそもおしゃべり会等へ参加している当事者は心身とも健康状態が比較的悪くないから参加できるのであり、実際に健康に問題を抱える当事者をサポートできていない、という葛藤があることも口にしていた。

さらに、Bにおいても運営体制は万全とはいえず、事務や会計などの諸業務の遂行が円滑ではなく、団体のスタッフ自身も時間貧困に陥っているという。

#### (4) 支援団体Cの分析

支援団体Cは、大規模な全国組織を上部機関にもつ団体であり、長年、自治体と深い連携関係を保ってきた。これにより、人的ネットワークを活用することで、地域の細かい単位に至るまで当事者にアプローチしうる手段をもっている。また、比較的豊富な受託事業を通して、当事者に一定期間の就労先を提供することができる。これは、「ソーシャル・キャピタルから生成される直接的ケア支援」と「勤労所得」の獲得につながる。

反面、Cは、当事者が自律的に労働環境を創出したり、時間をコントロールしたり、同じ立場の当事者と対等に話し合える関係性を構築する状況を準備する機能は弱い。組織ガバナンスとしては、3団体のうち最も柔軟性に欠ける性質がある。

#### (5) ガバナンス特性と子育て関連ケイパビリティの支援領域

上記の内容を表にまとめると次ページのものになる。

見てわかるように、また、第2章で提言したように、ここで注意すべきなのは、3団体のタイプの差異である。それはまず、ガバナンスの差異であり、それによって規定される、提供しうるソーシャル・キャピタルの性質の差異である。それが最終的には、当事者が獲得できる子育て関連ケイパビリティの内容に反映される。

したがって、アクセスの過程でミスマッチが生じると、場合によっては獲得できたはずのケイパビリティ項目が獲得できなくなる。また、場合によっては、ソーシャル・キャピタルの「逆作用」が生じる場合もある（低学歴の当事者が、高学歴当事者の集まるピア的な場に入ってしまった場合、疎外感を味わい、そのショックで母子支援団体に関わるのをやめてしまう、といったケースが想定しうる）。

そうした事態を回避するため、また、けっしてガバナンスが盤石ではない各団体の運営を合理化するためにも、連携による相互補完関係の構築が必要となる。

#### 4 大阪府の支援団体調査と子育て関連ケイパビリティ

表1：各団体が提供する子育て関連ケイパビリティの支援領域とガバナンス特性

	子育て関連ケイパビリティの支援領域	ガバナンス特性	
A	生命・身体の健康・安全 物質的支援 自律的な労働環境	代表の行動力・発信力 広範な支援セクター	連携→相互補完 の必要性
B	間接的ケア支援 (専門的知識の獲得)	ピア+専門性 固定したスタッフの尽力	
C	直接的ケア支援 (就労→所得獲得)	全国組織の一部 行政との強い連携	
D	生命・身体の健康・安全 直接的ケア支援	代表の行動力+広範な支援者 +行政との強い連携	「子ども」を前 面化した実践例
E	生命・身体の健康・安全 間接的ケア支援	ピア+専門性 広範な支援者	当事者の「外」 へ拡張する姿勢
F	間接的ケア支援 (「おはなし」の場)	公的機関 ピア重視	公的機関による民間 団体の機能の補完

#### (6) ガバナンスと公助・互助

ここで、組織ガバナンスにおける公助・互助要因の問題について指摘しておく。

支援団体Aは、寄付獲得を含めた組織運営に関して、広範に戦略的に行なっていることと、その重要性を強調していた。支援団体Bにおいても組織ガバナンスが課題であったように、母子世帯の育児の困難の要因の一つには、地域における支援団体のガバナンス問題がある。とはいえ、現時点で現実的に考えて、(当事者・支援者の)完全な「互助」関係によってガバナンスを構築することは、困難である。そこで、(理想的な)互助を体現する支援団体の組織的ロバストネスを向上させるためには、一定程度、いわば「公助」で互助を下支えする仕組みが必要になってくる。

したがって、母子世帯の子育て支援体制におけるガバナンス問題を考えることは、公助・互助のそれぞれの位相において、いかにして／どのようなガバナンスを構築できるのかを検証することを意味する。そして、その体制において、母子世帯の当事者がいかにしてエージェンシー的自由を行使できるのか、という課題を検討する必要がある。

## (7) 公助・互助のありかたと当事者のエージェンシー的自由

## (7-1) 公助・互助のありかた

公助と互助は、異なるものでありつつも、当然ながら対立するものではない。相互の有機的な連関が理想とされる関係性にある。

これまでは、公助がとりこぼしてきた領域を（もしくは、公助が行き届かない地域において、その提供内容を）互助がカバーする（言い換えるなら、肩代わりする）という関係性が基本であったが、それでは、①互助組織の疲弊（代表のマンパワー頼り、スタッフの時間貧困）、②自治体の予算削減等による公助の縮減・形骸化、という2つの問題が進んでしまうことになる。それは、③当事者による（支援体制に対する）アクセスの困難化、④当事者への適切なサポートの困難化、ということにつながる。

こうした悪循環をなくすためには、前章までに指摘したように、「互助の主体同士の協同」と「互助・公助それぞれの主体同士の協同」の2点が同時に必要になる。協同というのは、たんに一緒にイベントをやるとか、事業を委託する／受ける、ということではなく、日常的な関係性を構築・維持し、それぞれの団体・機関の特性・強みを認識したうえで、当事者にとってもっとも有効と思われる方策をとる体制を作っておくということである。そのためには、たんに当事者を団体aが団体bに「つなぐ」（よそに任せる）というかたちではなく、aとbが、場合によっては加えてその自治体の機関cが、情報を共有し、重層的なサポートをしていくということが必要になる。

多くの団体が悩みの種としている財源問題に関しても、①寄付を獲得するためのノウハウを共有する、②自治体の母子世帯支援関係予算の維持・増額を求めるアドボカシー活動を共同で行なう、といった展開が必要になってくる。また、自治体機関と民間の支援団体がスタッフレベルで日常的に協同関係にあれば、新たな企画を民間団体の予算の「持ち出し」でないかたちで立ち上げることが容易になり、民間団体の経済的負担が少なく済む一方、自治体機関は予算獲得に必要な活動実績を作ることができる。加えて、民間団体が自治体機関（男女共同参画センター等）の必要性を、自らの活動に引きつけて（請願などの場で）強調することで、自治体内における当該機関の予算縮小を食い止める効果が期待できる。

## (7-2) 当事者のエージェンシー的自由

上記のように、互助と公助の協同によって支援主体のガバナンスが充実化すれば、それは当事者のエージェンシー的自由に直接的・間接的に寄与すると考えられる。

支援団体からの支援内容が充実することによって、

- ①当事者は、団体が提供する就労の場・職業訓練、地域での協同労働に参入しやすくなる。
- ②当事者の時間貧困・関係性の貧困が軽減される。
- ③当事者がソーシャル・キャピタルの逆機能をもたらしような関係から離脱し、自立に向けてより負担の少ない関係性を構築することが可能になる。

以上の3点がひとまず指摘できる。また同時に、

- ④当事者自らが支援される側からする側になる（＝支援団体のスタッフになる）余裕ができる。という効果も期待され、これは支援団体のガバナンス強化に寄与することにつながる。①～③と④は循環関係をもつ。

#### 4 大阪府の支援団体調査と子育て関連ケイパビリティ

母子世帯支援団体のガバナンス強化は、当事者にとっても益をもたらし、またそれは支援団体にフィードバックされる。よって、母子世帯支援に関係する自治体機関も含めた支援主体全体のガバナンスのボトムアップは、母子世帯のケイパビリティの面から見ても、支援団体の活動展開の面から見ても必要であり、急務であるといえる。

##### (7-3) 統合的ガバナンスの構築へ

支援主体のガバナンスの充実化という課題においては、現状では各支援団体が各々のガバナンスを個別に強化すべく努力していくことしか想定されないが、より長期的な視野に立てば、互助・公助を総合した支援体制全体のガバナンスを強化していくことが、支援の維持・拡大においては重要になってくる。

各支援団体の特性（強み）を活かしつつ、当事者のその時々利害に合致した適切な支援を実現し、当事者自身がその活動に参入・参与することで支援体制が再生産されていく、という循環型のシステムを機能的に構築するには、各団体・機関がゆるやかにまとまった、ひとつの大きなガバナンスの設定が有効である。

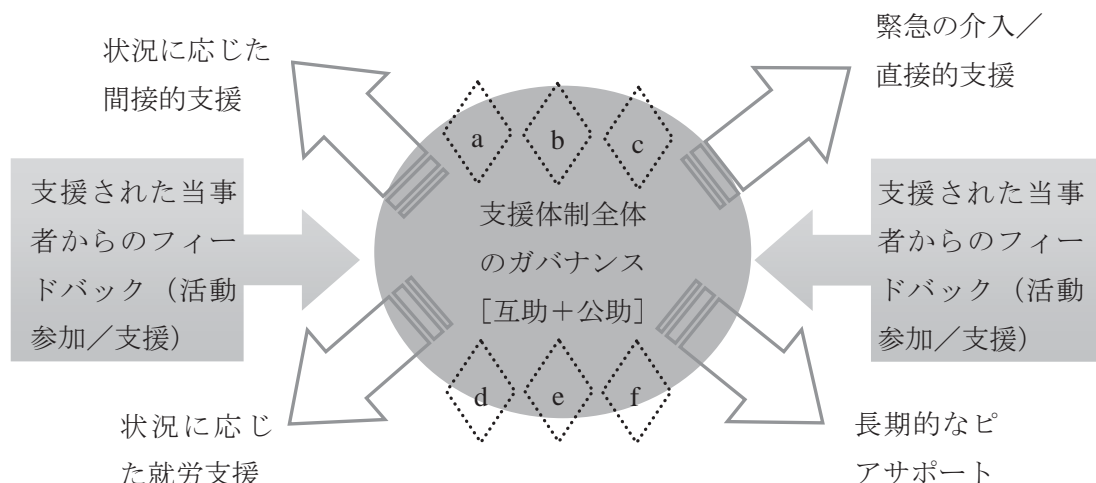


図2：統合的ガバナンスのありかた

このようなシステムの構築には、主に公助の側＝各自治体の支援担当機関がこれまで以上に積極的に支援団体にアプローチし、その特性を把握し、各団体を「つなげる」仕組みを準備していく必要があるだろう。その際、当該地域の母子世帯をめぐる状況や住民の意識、現在支援に使える予算・機能（いわゆるハコモノなど）などを総合的に考慮し、連携のうえで成り立つ機能の分化を設計していくことになる。

民間の団体の側も、支援のあり方の全体的なビジョンを意識しておく必要がある。小さな単位で無理をしつつガバナンスを維持する状況が続けるよりも、大きな枠組みのガバナンスを設定し、その中で自分たちの特性にあった活動が続けていく道を想定することによって、現在の課題や困難を克服するオルタナティブな方途が開ける可能性はある。

いずれにせよ互助・公助の領域が一体となった連携と、それによる役割の明確化、そして統合的ガバナンスの強化という長期的な流れに関する意識を、現在母子世帯支援に関わる各セクターがどれだけ明確に保持できるかが、このシステムの実現を左右することになるだろう。

# おわりに

## (1) 総括

以上、理論的考察と、大阪府の支援団体調査の成果、ならびに比較事例となる各団体の調査結果から、母子世帯の抱える重層的困難の問題について検討してきた。

そこからは、以下の5点が指摘しうる。

1. 支援団体の組織的ガバナンスの問題は、支援のありかたに直結し、母子世帯の母親当事者のケイパビリティと関連していること。
2. 支援団体の内包する限界と、支援団体間の連携・協力体制の不足が、当事者のソーシャル・キャピタル構築にマイナスに作用する可能性があること。
3. 各支援団体も、自らの組織の課題と、当事者にうまくアプローチできていない問題を自覚しつつ、もどかしさを抱えつつも、有効な対策を見い出せず、全体としてドラスティブな変化のないまま並行的に事業が進行していること。
4. ガバナンス問題の改善と、組織間連携の欠落への解決の糸口は、関連する団体・自治体機関のもつ蓄積やノウハウのなかに見い出せること。
5. したがって、地域・活動基盤・活動形態を越えた、広範囲な情報共有と連携体制を構築することにより、当事者に対する支援のミスマッチを減らし、より効果的な支援の提供と、当事者からの（組織への主体的参加という）人的資源のフィードバックが期待できること。

このことをふまえたうえで、本プロジェクトは、今後、学術的に、また現場の団体に向けて、さらには行政諸機関に向けて、この研究成果を提示していくとともに、新たな「横のつながり」を構築するための積極的な働きかけを展開していく計画を立てている。それによって、母子世帯支援の「現場」が抱える矛盾・困難と、閉塞的な活動状況を改善していくことに貢献していく所存である。

なお、そうした過程における、研究者の「介入」のあり方については、いうまでもなく重要な問題として考えるべきではあるが、本研究報告においてはいったん措き、別の機会に検討成果を記したい。

## (2) 課題

本研究の最大の課題は、当初の研究計画において予定していた、母子世帯の母親当事者へのインタビュー調査の成果を盛り込むことができなかつた点である。

特に、これによって明らかにされる計画であった「時間の貧困」・「子育てニーズに関するエンジェンシー的自由」その他の詳細な内実を把握することができなかつた（支援団体調査によって、できる限り間接的に把握するよう努めたが、まとまった成果として提出できるものではな

## ■ おわりに

い)。

よって、継続して当事者へのインタビュー調査を今後遂行していく。

### (3) 当事者インタビュー調査について

支援団体に関する調査の終了後、本プロジェクトでは、2015年12月に1名、2016年1月に1名、計2名の当事者インタビューを行なった。その質問項目は巻末の参考資料を参照していただきたい。初めに明記している通り、この質問項目は、第1章の理論的研究をふまえて設定したものである。

今後は、以下の内容の調査・研究を並行して進めていく。

- ①加えて3名ほどの当事者インタビューを行ない、サンプルを5名とする。
- ②主に関東の、先進的な取り組みで知られる当事者支援団体の調査（1, 2件）を行ない、当事者のニーズを把握するノウハウや、そこで得たニーズを実際の支援に活用していく際の方法論を確認する。
- ③海外の当該研究の最新の成果を、主に英語文献の検討を通して把握し、比較検討材料とする。

その成果を本研究の成果と対応させることで、母子世帯の抱える重層的困難と、その解決に向けて必要な体制の構築についての、総合的な成果がまとまることになる。

それは特に、「時間の貧困・関係性の貧困」という当事者個人が抱える（就労上の、ケア役割上の、ソーシャル・キャピタルの）問題を、「有効な支援のありかた」という観点と突き合わせて分析した点で、独創的な研究成果となることが見込まれる。

## 謝 辞

- (1) 本研究プロジェクトは、2015年度立命館大学生存学研究センター若手研究者研究力強化型プロジェクト「労働問題・不安定生活・保証所得をめぐる国際的研究」を母体としている。そのメンバーである、中倉智徳・藤原信行・三輪佳子・笹谷絵里の各氏には、様々なかたちで本研究に協力していただいた。ここに謝意を表する。
- (2) 2015年度立命館大学生存学研究センター若手研究者研究力強化型プロジェクト「労働問題・不安定生活・保証所得をめぐる国際的研究」主催研究会：「母子世帯の子育ての困難の解決に向けて——組織間連携と理論枠組みの再検討」（2016年1月23日／於：立命館大学大阪いばらきキャンパスB棟B275ラーニング・スタジオ）において報告を担当していただいた神原文子氏（神戸学院大学現代社会学部教授）・荘保共子氏（NPO法人こどもの里理事長）に感謝の意を表します。
- (3) 本研究プロジェクトを主に事務的な面からサポートしていただいた、立命館大学生存学研究センターの関係各位に感謝の意を表します。



## 参考文献

- 阿部彩, 2008, 『子どもの貧困——日本の不公平を考える』 岩波書店.
- 阿部彩, 2014, 『子どもの貧困II——解決策を考える』 岩波書店.
- 赤石千衣子, 2014, 『ひとり親家庭』 岩波書店.
- Comim, Flavio and Martha Nussbaum eds, 2014, *Capabilities, Gender, Equality: Towards Fundamental Entitlements*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 藤原千沙, 2008, 「2002年改革後の母子世帯と就業支援策の状況——児童扶養手当の削減と凍結をめぐる」『女性と労働21』 17(65): 6-21.
- 藤原千沙, 2014, 「シングルマザーの現状にみる少子化の論点」『新世代のための雇用問題総合誌』 23: 63-71.
- 後藤玲子, 2006, 「正義と公共的相互性——公的扶助の根拠」『思想』 3(983): 82-99. (再録: アマルティア・セン/後藤玲子, 2008, 『福祉と正義』 第4章, 東京大学出版会, 135-166.)
- Graeff, Peter, 2009, "Social Capital: The Dark Side," G. T. Svendsen and G. L. H. Svendsen eds, *Handbook of Social Capital: The Troika of Sociology, Political Science and Economics*, Cheltenham: Edward Elgar, Chapter 9.
- 堀千鶴子, 2009, 『「婦人保護施設における児童ケアと親支援に関する調査研究」報告書』(平成20年度児童関連サービス調査研究等事業報告書) こども未来財団.
- 猪熊弘子, 2014, 『「子育て」という政治——少子化なのになぜ待機児童が生まれるのか?』 角川書店.
- 石井加代子・浦川邦夫, 2014, 「生活時間を考慮した貧困分析」『Panel Data Research Center at Keio University: Discussion Paper Series』, 1-28.
- 神原文子, 2010, 『子づれシングル——ひとり親家族の自立と社会支援』 明石書店.
- 神原文子/NPO法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ・関西編, 2012, 『ひとり親家庭を支援するために——その現実から支援策を学ぶ』 大阪大学出版会.
- 角崎洋平, 2014, 「アンダーソンの民主主義的平等論——「関係性」概念の射程」大谷通高・村上慎司編『生存をめぐる規範——オルタナティブな秩序と関係性の生成に向けて』(生存学研究センター報告21), 立命館大学生存学研究センター, 12-51.
- Kawachi, Ichiro, S.V. Subramanian and Daniel Kim eds, 2008, *Social Capital and Health*, Berlin: Springer-Verlag. (=2008, 藤澤由和・高尾総司・濱野強監訳『ソーシャル・キャピタルと健康』 日本評論社.)
- Killky, Majella, 2000, *Lone Mothers between Paid Work and Care*, Aldershot: Ashgate. (=2005, 渡辺千壽子監訳『雇用労働とケアのはざままで』 ミネルヴァ書房.)
- Knoblock, Ulrike, 2014, "Questioning the Gender-based Division of Labour: The Contribution of the Capabilities Approach to Feminist Economics," Flavio Comim and Martha Nussbaum eds, *Capabilities, Gender, Equality: Towards Fundamental Entitlements*, Cambridge: Cambridge University Press, 195-214.
- 厚生労働省, 『全国母子世帯等調査』, <http://www.mhlw.go.jp/toukei/list/86-1.html>
- 厚生労働省, 2012, 「平成23年度全国母子世帯等調査結果報告」(2016年1月23日取得, [38](http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/boshi-katei/boshi-</a></li></ul></div><div data-bbox=)

setai\_h23/).

- 厚生労働省, 2015, 「ひとり親家庭等の支援について」(2016年1月23日取得, <http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/pdf/shien.pdf>).
- 熊本理抄, 2012, 「シングルマザーの就労支援にかかわる一考察」『人権問題研究所紀要』(近畿大学人権問題研究所) 26: 43-80.
- 京都市, 2009, 『京都市ひとり親家庭実態調査【結果報告書】』.
- 丸山里美, 2013, 『女性ホームレスとして生きる——貧困と排除の社会学』世界思想社.
- 水無田気流, 2014, 『シングルマザーの貧困』光文社.
- 武川正吾, 2006, 『地域福祉の主流化——福祉国家と市民社会』紀伊国屋書店.
- 村上慎司, 2012, 「生活保護加算制度の経済哲学——衡平性、ニーズ、自立の検討」『立命館人間科学研究』25: 1-14.
- 村上慎司, 2014, 「健康の社会的決定要因としてのソーシャル・キャピタルの規範理論——リベラル・コミュニタリアン論争の含意から」『倫理学研究』44: 150-159.
- Nussbaum, Martha, 2000, *Women and Human Development*, Cambridge: Cambridge University Press. (=2005, 池本幸生・田口さつき・坪井ひろみ訳『女性と人間開発』岩波書店.)
- Nussbaum, Martha, 2006, *Frontiers of Justice: Disability, Nationality, Species Membership*, Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press. (=2012, 神島裕子訳『正義のフロンティア——障害者・外国人・動物という境界を越えて』法政大学出版会.)
- Nussbaum, Martha, 2011, *Creating Capabilities: The Human Development Approach*, Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
- 大阪子どもの貧困アクショングループ, 2015, 『シングルマザーたち100人がしんどい状況について話しました(2013年7月~2014年12月)』.
- 大阪市, 2009, 『平成20年度大阪市ひとり親家庭等実態調査報告書』. <http://www.city.osaka.lg.jp/kodomo/page/0000046125.html>
- 大阪市, 2013, 「大阪市の保育所入所待機児童数について(平成25年10月1日現在)」. <http://www.city.osaka.lg.jp/kodomo/page/0000248002.html>
- 大阪市生活保護行政問題全国調査団編, 2014, 『大阪市の生活保護でいま、なにが起きているのか』かもがわ出版.
- 大阪府, 2015, 『第三次大阪府ひとり親家庭等自立促進計画』.
- 大沢真理, 2014, 『生活保障のガバナンス——ジェンダーとお金の流れで読み解く』有斐閣.
- Robeyns, Ingrid, 2003, "Sen's Capability Approach and Gender Inequality: Selecting Relevant Capabilities," *Feminist Economics*, 9(2-3): 61-92.
- Ruger, Junnifer Prah, 2010, *Health and Social Justice*, Oxford: Oxford University Press.
- Ruger, Junnifer Prah, 2012, "Global Health Governance As Shared Health Governance," *Journal of Epidemiology and Community Health*, 66(7): 653-661.
- 堺恵, 2010, 「『全国母子世帯等調査』における調査項目の変遷——就労及び収入の状況を中心に」『龍谷大学大学院研究紀要——社会学・社会福祉学』18: 55-64.
- Sen, Amartya, 1985, *Commodities and Capabilities*, Amsterdam: North-Holland. (=1988, 鈴木興太郎訳『福祉の経済学』岩波書店.)
- Sen, Amartya, 2000, *Social Exclusion: Concept, Applications and Scrutiny (Social*

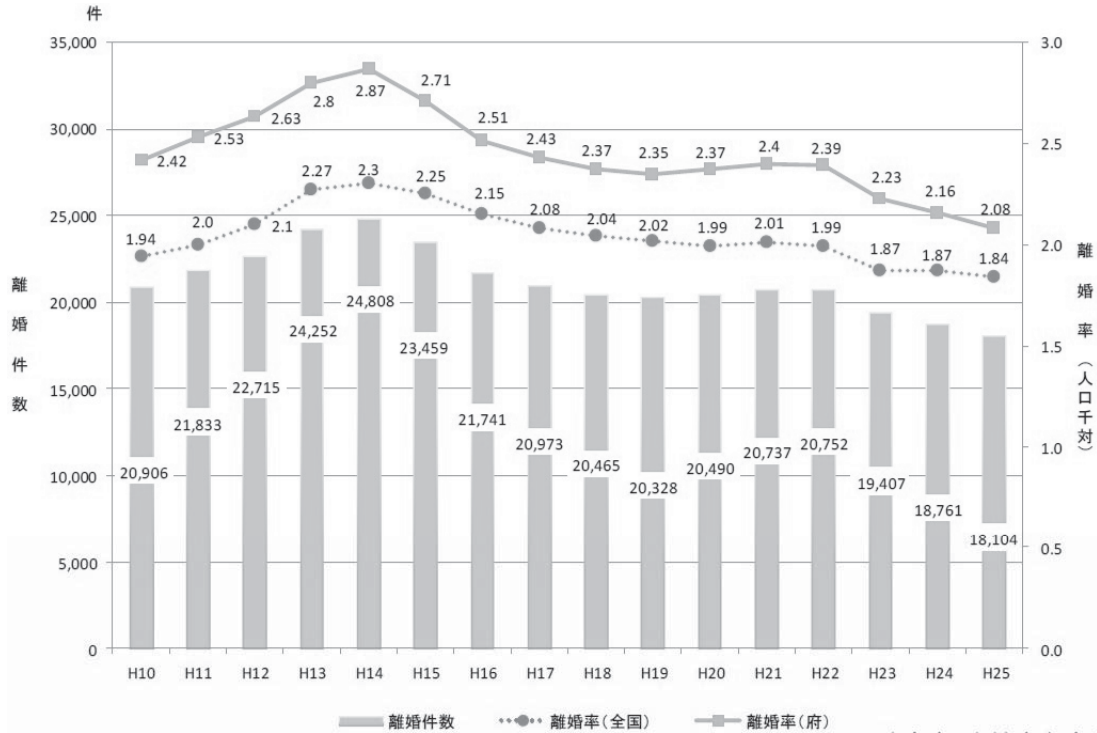
## 参考文献

- Development Papers No.1*), Office of Environment and Social Development, Asian Development Bank.
- 世田谷区, 2008, 『「世田谷区ひとり親家庭等アンケート」調査結果報告書』.
  - 下夷美幸, 2008, 『養育費政策にみる国家と家族——母子世帯の社会学』勁草書房.
  - 下夷美幸, 2013, 「家族政策にみる不平等」佐藤嘉倫・木村敏明編『不平等生成メカニズムの解明——格差・階層・公正』ミネルヴァ書房.
  - 庄司洋子, 2003, 『ひとり親家族の自立支援施策のあり方に関する実証的研究』平成14年度厚生労働科学研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）総括研究報告書.
  - 総務省, 2012, 「平成23年社会生活基本調査」（2016年1月23日取得, <http://www.stat.go.jp/data/shakai/2011/gaiyou.htm>).
  - 杉山春, 2013, 『ルポ 虐待——大阪二児置き去り死事件』筑摩書房.
  - 田宮遊子・四方理人, 2007, 「母子世帯の仕事と育児——生活時間の国際比較から」『季刊社会保障研究』43(3): 219-231.
  - UK Department of Health, 1998, *Independent Inquiry into Inequalities in Health Report*, The Stationery Office.
  - 安田尚道・塚本成美, 2009, 『社会的排除と企業の役割——母子世帯問題の本質』同友館.
  - 湯澤直美, 2001, 『ひとり親家族施策に関する総合的研究』平成12年度厚生科学研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）総括研究報告書.
  - 湯澤直美, 2010, 「保育における養護と貧困 ひとり親世帯への支援——形成過程・ジェンダー・階層性の視点から」『季刊保育問題研究』241: 138-148.
  - 湯澤直美, 2013, 「貧困に晒される人々の健康問題から「自立支援」を問う——被保護母子世帯にみる障害／疾病からの考察」庄司洋子・菅沼隆・河東田博・河野哲也編『自立と福祉——制度・臨床への学際的アプローチ』現代書館.

## 参考統計資料：大阪府における母子世帯を取り巻く状況

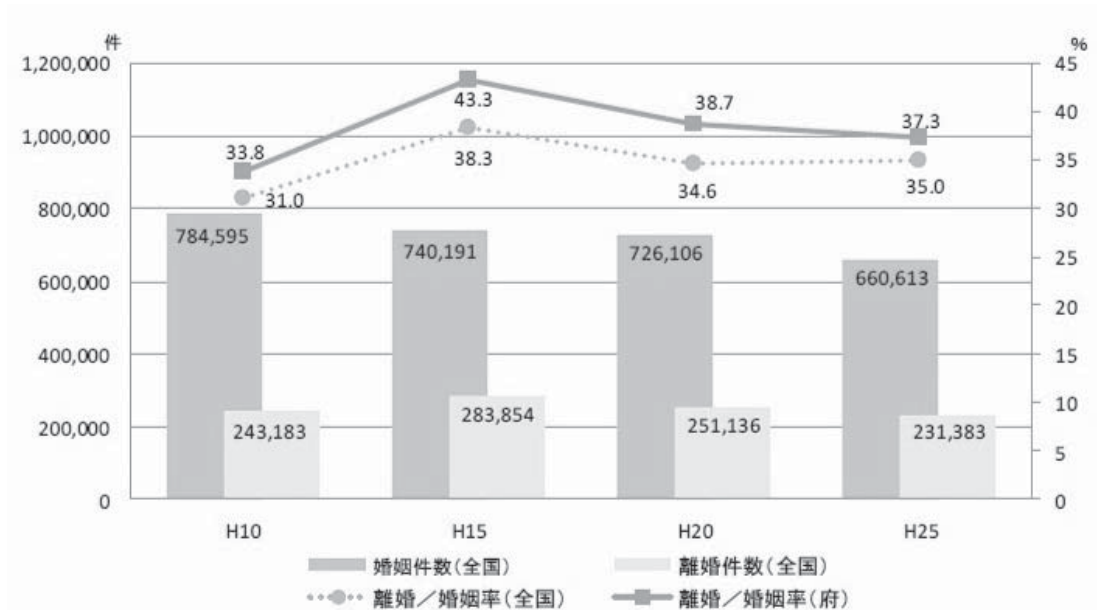
【出典】大阪府，2015，『第三次大阪府ひとり親家庭等自立促進計画』，8-9.

### ◆大阪府における離婚件数及び離婚率の推移（厚生労働省：人口動態統計の年次推移）



※政令市・中核市を含む。

### ◆離婚（婚姻）件数の推移（全国値）



※政令市・中核市を含む。

参考統計資料：大阪府における母子世帯を取り巻く状況

◆大阪府内の児童扶養手当受給者数等の推移（各年3月末現在）（単位：人）

	大阪府	全 国	全国比
平成16(2004)年	81,403	871,161	9.3%
平成17(2005)年	85,002	911,470	9.3%
平成18(2006)年	87,212	936,579	9.3%
平成19(2007)年	88,682	955,741	9.3%
平成20(2008)年	87,991	955,941	9.2%
平成21(2009)年	89,249	966,266	9.2%
平成22(2010)年	90,517	986,042	9.2%
平成23(2011)年	95,370	1,038,244	9.2%
平成24(2012)年	96,650	1,071,466	9.0%
平成25(2013)年	96,179	1,085,552	8.9%
平成26(2014)年	94,496	1,075,336	8.8%

※政令市・中核市を含む。

◆大阪府内の生活保護受給母子世帯数の推移（各年3月分）（単位：世帯）

	大阪府	全 国	全国比
平成16(2004)年	14,933	84,752	17.6%
平成17(2005)年	16,053	88,800	18.1%
平成18(2006)年	16,656	91,239	18.3%
平成19(2007)年	16,849	92,475	18.2%
平成20(2008)年	16,940	92,266	18.4%
平成21(2009)年	17,247	94,285	18.3%
平成22(2010)年	18,576	103,195	18.0%
平成23(2011)年	19,455	110,096	17.7%
平成24(2012)年	19,806	112,728	17.6%
平成25(2013)年	19,029	111,776	17.0%
平成26(2014)年	18,194	108,399	16.8%

※政令市・中核市を含む。

## 参考資料：母子世帯の母親当事者へのインタビュー調査項目

### 1. 基本属性について

- ①年齢、学歴、職業（雇用形態を含む）、現在の居住家族構成（子どもの年齢）を教えてください。

### 2. 時間について

#### 2. 1. 平日と休日の平均的な活動内容

- ②下記の項目をおおまかに記入してください。

	平日の平均的な活動内容	休日の平均的な活動内容
05:00 - 05:30		
05:30 - 06:00		
06:00 - 06:30		
06:30 - 07:00		
07:00 - 07:30		
07:30 - 08:00		
08:00 - 08:30		
08:30 - 09:00		
09:00 - 09:30		
09:30 - 10:00		
10:00 - 10:30		
10:30 - 11:00		
11:00 - 11:30		
11:30 - 12:00		
12:00 - 12:30		
12:30 - 13:00		
13:00 - 13:30		
13:30 - 14:00		
14:00 - 14:30		
14:30 - 15:00		
15:00 - 15:30		
15:30 - 16:00		
16:00 - 16:30		
16:30 - 17:00		
17:00 - 17:30		
17:30 - 18:00		

参考資料：母子世帯の母親当事者へのインタビュー調査項目

18:00 - 18:30		
18:30 - 19:00		
19:00 - 19:30		
19:30 - 20:00		
20:00 - 20:30		
20:30 - 21:00		
21:00 - 21:30		
21:30 - 22:00		
22:00 - 22:30		
22:30 - 23:00		
23:00 - 23:30		
23:30 - 24:00		
00:00 - 00:30		
00:30 - 01:00		
01:00 - 01:30		
01:30 - 02:00		
02:00 - 02:30		
02:30 - 03:00		
03:00 - 03:30		
03:30 - 04:00		
04:00 - 04:30		
04:30 - 05:00		

2. 2. 賃労働における時間に関する自律性

③職場において労働時間の裁量はどのくらい認められていますか？

2. 3. ケアにおける時間に関する自律性

④ケアの場面において時間の裁量がどのくらい可能ですか？

3. ソーシャル・キャピタルについて

3. 1. 一般的信頼

⑤一般的にあって、ほとんどの見知らぬ人々は信頼できると思いますか？

3. 2. ソーシャル・キャピタルから生成される物質的支援

⑥定期的に、あるいは、困ったことがある場合、両親・親類・友人・近所などの人間関係を通じて、お金・モノ・住宅などの援助を受けることはできますか？そして、その人達との関係はどのような種類のものですか？

### 3. 3. ソーシャル・キャピタルから生成される直接的・間接的ケア支援

- ⑦定期的に、あるいは、困ったことがある場合、両親・親類・友人・近所などの人間関係を通じて、子育てや家事の手伝いを受けることはできますか？そして、その人達との関係はどのような種類のものですか？

## 4. デイリーセントな生活水準

### 4. 1. 勤労所得

- ⑧現在の勤労所得はだいたいどのくらいですか？

### 4. 2. その他の収入

- ⑨遺族年金や民間生命保険などの勤労所得以外の収入額の合計はだいたいどのくらいですか？

## 5. 子育てニーズに関するエージェンシー的自由

- ⑩子育てに関する必要性を周囲や行政に対して訴える自由があると感じていますか？

## 6. 自尊心・自己肯定感

- ⑪自分自身を大切に感じる感覚はありますか？



## 〈執筆略歴〉

### 【研究代表者】

村上 潔 (むらかみ きよし)

所属：立命館大学衣笠総合研究機構（生存学研究センター）客員研究員

専門：現代女性思想・運動史

経歴：2009年立命館大学大学院先端総合学術研究科一貫制博士課程修了。博士（学術）。立命館大学衣笠総合研究機構（生存学研究センター）准教授（特別招聘研究教員）などを経て、2016年より現職。他に神戸市外国語大学非常勤講師、立命館大学産業社会学部非常勤講師。

#### 〈主な著書〉

- 立岩真也・村上潔『家族性分業論前哨』生活書院、2011年。
- 天田城介・村上潔・山本崇記編『差異の繋争点——現代の差別を読み解く』ハーベスト社、2012年。
- 『主婦と労働のもつれ——その争点と運動』洛北出版、2012年。

### 【共同研究者（五十音順）】

堅田 香緒里 (かただ かおり)

所属：法政大学社会学部准教授

専門：社会福祉学、社会政策、福祉社会学

経歴：2010年東京都立大学大学院社会科学研究科（社会福祉学専攻）博士課程単位取得退学。2008年埼玉県立大学保健医療福祉学部助教、2014年法政大学社会学部専任講師を経て、2016年より現職。

#### 〈主な著書〉

- 『社会政策の視点——現代社会と福祉を考える』法律文化社、2011年（共編著）。
- 『ベーシック・インカムとジェンダー——生きづらさからの解放に向けて』現代書館、2011年（共編著）。
- 『労働再審6 労働と生存権』大月書店、2012年（共著）。

小林 勇人 (こばやし はやと)

所属：日本福祉大学社会福祉学部准教授

専門：社会保障論、社会政策

経歴：2008年立命館大学大学院先端総合学術研究科修了。博士（学術）。日本学術振興会特別研究員などを経て、2013年より現職。

#### 〈主な著書〉

- 『アメリカ・モデル福祉国家Ⅰ』（共著、昭和堂）、『労働と生存権』（共著、大月書店）、『福祉政治』（共著、ミネルヴァ書房）、『公共性の福祉社会学』（共著、東京大学出版会）、Basic Income in Japan（共著、Palgrave Macmillan）など。

橋口 昌治 (はしぐち しょうじ)

所属：大阪国際大学人間科学部非常勤講師

専門：労働社会学、労働運動論、労働組合論

経歴：2010年立命館大学大学院先端総合学術研究科一貫制博士課程修了。博士（学術）。立命館大学衣笠総合研究機構（生存学研究センター）専門研究員などを経て、2015年より現職。他に立命館大学大学院先端総合学術研究科非常勤講師、大阪情報コンピュータ高等専修学校非常勤講師。

<主な著書>

- 立岩真也・村上慎司・橋口昌治『税を直す』青土社、2009年。
- 橋口昌治・肥下彰男・伊田広行『<働く>ときの完全装備——15歳から学ぶ労働者の権利』解放出版社、2010年。
- 『若者の労働運動——「働かせろ」と「働かないぞ」の社会学』生活書院、2011年。

村上 慎司 (むらかみ しんじ)

所属：立命館大学大学院先端総合学術研究科研究指導助手

専門：社会保障論、経済哲学

経歴：2010年立命館大学大学院先端総合学術研究科一貫制博士課程修了。立命館大学博士（学術）。公益財団法人医療科学研究所リサーチフェローを経て、2015年4月より現職。

<主な論文>

- 「福祉と健康の情動的基礎としてのケイパビリティの再検討のための研究ノート——資源概念と QALY との比較」藤原信行・中倉智徳編『生存をめぐる規範と秩序』（立命館大学生存学研究センター発行）26号、37-54頁、2016年。
- 「グローバルな正義と健康——ケイパビリティの観点」『日本医療経済学会会報』31巻1号、41-53頁、2014年。
- 「生活保護加算制度の経済哲学——衡平性、ニーズ、自立の検討」『立命館人間科学研究』25号、1-14頁、2012年。

---

母子世帯の子育ての困難をめぐる重層的要因  
—子育て関連ケイパビリティの検討と  
大阪府の支援団体調査からの分析—

2017年2月

発行 ■ 一般財団法人全国勤労者福祉・共済振興協会  
〒151-0053 東京都渋谷区代々木2-11-17  
ラウンドクロス新宿5階  
TEL: 03-5333-5126  
FAX: 03-5351-0421

印刷 ■ 太平印刷株式会社

---

# 全労済協会「公募研究シリーズ」既刊報告誌

(所属・役職は発行当時です。)

- ⑥4 『震災復興過程のコミュニティ形成に係る行政・NPO等・地域住民の協働：宮城県をケースに』 2016年12月  
東北大学大学院経済学研究科博士課程後期 中尾 公一（研究代表者）
- 本研究では、東日本大震災で最大の人的被害を受けた宮城県を対象として、復興に向かう過程の中で、行政やNPO、地域住民等がいかに協働し、連携が行われてきたのか、コミュニティ形成の観点からインタビュー調査と分析を行った。そして分析結果をもとに、今後の大規模災害時のコミュニティ形成について、各組織に対して具体的な示唆を与えている。
- ⑥3 『関東大震災復興における賀川豊彦とその同労者の取り組みに見る地域形成の視座の検討』 2016年12月  
千葉大学大学院人文社会科学部研究科特任助教 伊丹 謙太郎
- 本研究では、賀川豊彦の思想、とりわけ「協同組合」を軸としたその思想の展開と賀川本人だけではなく、彼とともにいろいろな先端的社会事業に取り組んだ労働者達の活動、エピソードをまとめている。とくに、1923年の関東大震災という時代背景を起点として賀川同労者たちの実践が、そして賀川本人の思想がどのように変化していったのかを確認するよう試みている。
- ⑥2 『社会的企業による職縁の再構築機能：「絆」組織における"Co-Production"と"Relational Skills"』 2016年12月  
東洋大学経済学部教授 今村 肇（研究代表者）
- 現在、日本人の人間関係は希薄になりつつあるといわれているが、本研究では、日本と西欧との制度・文化の違いを前提にしつつ歴史的な側面も含めた比較を行ない、「絆」組織として、従来いわれていたようなNPO・社会的企業などのサードセクターに限らず、政府・地方自治体や営利企業も含めた水平的な「連帯」を実現することによる、「職縁」を通じた再構築の方向を探っている。  
その中では、若者の自立支援において「職縁」という視点で支援を行っている3つの組織に対して調査・分析も行った。
- ⑥1 『社員による企業ボランティア参加に関する現状と課題』 2016年11月  
東京大学大学院学際情報学府 文化・人間情報学コース博士後期課程 小林 智穂子（研究代表者）
- 近年、地域でボランティア活動を行う社員を奨励・支援する企業が増え、公共の福祉に寄与しようとする人々は増加傾向にある。本研究では、従業員参加型の社会貢献活動モデルを示した上で、活動に参加した社員本人、企業、NPOにインタビュー調査を行った。そして、現状と課題を抽出し、勤労者と社会双方の福祉をいかに実現するか、その条件を考察した。
- ⑥0 『中間支援組織調査を通して見た日本の労働統合型社会的企業（WISE）の展開と課題』 2016年11月  
立教大学コミュニティ福祉学部教授 藤井 敦史（研究代表者）
- 労働統合型社会的企業（WISE）は社会的課題の解決に取り組み、社会的包摂を目指す担い手として注目されている。本研究では、日本のWISEの展開過程においてその中核を担ってきた中間支援組織に着目し、ホームレス支援等の課題に取り組む各組織にヒアリング調査を行った。そして、多様な機能を発揮している中間支援組織の実態を明らかにした。
- ⑤9 『東日本大震災被災地における水産業中小企業と地域雇用の再生 —釜石・大槌地域の事例より—』 2016年10月  
岩手大学人文社会科学部准教授 杭田 俊之（研究代表者）
- 東日本大震災で津波被害を受けた岩手県の釜石・大槌の沿岸地域を対象として、水産業中小企業と地域雇用再生に向けた調査をした。産業・生活・コミュニティの基盤は、震災前から持続可能な条件が失われつつあり、震災が崩壊を決定的にした。単純な復旧がありえない状況の中で、新たな条件を探り生産現場を動かし、家庭と地域事情との両立のあり方を探していく。

- ⑤⑧ 『低所得労働者の社会的包摂に対する価値の評価と包摂のための社会保障制度設計』 2016年10月  
東京大学大学院工学系研究科技術経営戦略学専攻 特任助教 赤井 研樹（研究代表者）
- 本研究では、労働者のあり得るべき未来を見据え、社会から排除の対象となりやすく、社会的孤立に陥りやすいと考えられる低所得労働者を対象に、どのような労働環境への選考が高いのかを調べるために選択型実験法を用いて、労働環境を構成する諸要因への支払い意思額を推計した。
- ⑤⑦ 『社会的排除状態の拘束性：若年層パネル調査による検証を通じて』 2016年10月  
公益財団法人世界平和研究所・主任研究員 高橋 義明
- 本研究では、1990年代以降の欧州における「社会的包摂」に関する議論の高まりとともに相対的貧困率等の指標が開発されてきたのに対し、日本においてはこのような指標の具体的な検討が進んでいない実態に鑑みて、社会的排除状態が時間を経ても解消しない「拘束性」の観点から若年層に焦点を当てて指標の有効性を検証している。
- ⑤⑥ 『多様な就業形態の仕事の質に関する実証研究』 2016年9月  
一橋大学大学院商学研究科准教授 島貫 智行
- 本研究では、日本における「正規雇用」、「非正規労働」、「派遣労働」の就業形態について「労働者にとっての仕事の望ましさ」を示す「仕事の質」という観点から検討し、非正規労働や派遣労働の問題を論じる際には、仕事や労働条件を多面的に捉えた上で、その問題が労働契約と雇用関係のいずれによるのかを踏まえることが重要であると説いている。
- ⑤⑤ 『分権型福祉国家・福祉社会の確立に向けて 一地域共同体・福祉の構築一』 2016年9月  
慶應義塾大学経済学部教授 駒村 康平
- 本研究では、日本が高齢化・人口減少社会に突入する中での社会保障制度の持続可能性、格差・貧困の拡大する社会における社会問題や生活困窮問題について着目し、その克服への地域互助の可能性について調査・分析を行った。
- ⑤④ 『高齢法改正に伴う人事・賃金制度の再構築と社会保障制度のあり方に関する研究』 2016年9月  
高千穂大学経営学部教授 田口 和雄
- 本研究では、政府の高齢者雇用法施策の変遷について概観するとともに、高齢者雇用確保の主要な制度である継続雇用制度を導入している日本を代表するリーディングカンパニー3社の事例調査をもとに、2013年4月に施行された改正「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」が企業における60歳代前半層の高齢者雇用施策に与えた影響を明らかにした。
- ⑤③ 『障がい者の雇用と企業の新しい人的資源管理システム 一特例子会社24社の事例分析一』 2016年9月  
高知県立大学社会福祉学部講師 福間 隆康
- 身体障がい者の雇用促進に向けて義務付けられた実雇用率が2002年に法改正された。特例子会社の障がい者の実雇用率を、親会社だけでなく子会社・関連会社の全体で算定することが可能にされ、雇用率を引き上げやすくなった。雇用率を義務として見るのではなく、障がい者を戦力と考えらる雇用管理とはどうあるべきか。障害者従業員が自立できる雇用システムとはどのようなものか、一定の明確化がされた。特例子会社24社の事例分析から明確化を試みる。
- ⑤② 『社会連帯における子育て支援の役割機能 一幼稚園・保育所・認定こども園の役割機能一』 2016年8月  
川村学園女子大学講師 手塚 崇子
- 保育所の待機児童問題や子育ての孤立化など、子育てに関する問題が山積する中、本研究では福井県の永平寺町・鯖江市・小浜市の3つの市町村の事例について、保育者・保護者・施設・地域などで聞き取りおよびアンケート調査を行い、それぞれの連携の実態と課題を明らかにした上で、社会連帯による地域の子育て支援に必要な人材や連携の方法を考察した。

**全劳济协会**