

低所得のシングルマザーと若者のファイナンシャル・ヘルスに関する調査報告書

特定非営利活動法人日本 NPO センター
(J.P.モルガン支援事業)

参考資料：インタビュー調査

インタビュー調査の結果

インタビュー調査は、アンケート調査では確認できない現状を深掘りするために、当事者、NPO、地方、自治体、研究者を対象に 2019 年 11 月～12 月に実施した。

ファイナンシャル・ヘルスという視点から、①現状について ②課題や問題点の解決に向けて必要な考え方 ③今後、必要になるとと思われる事業や取り組みなどを主な質問項目とした。

以下に各 NPO、地方自治体、研究者のインタビュー結果の概要を記載する。

1. 対象者

NPO

- 認定特定非営利活動法人 しんぐるまざあず・ふぉーらむ・関西
- 日本労働者協同組合連合会 センター事業団 東京中央事業本部
- 特定非営利活動法人 若者就労支援ネットワーク静岡
- 特定非営利活動法人 ワーカーズ・コレクティブ協会

地方自治体

- 明石市 こども局児童福祉課 子育て支援室
- 横浜市 こども青少年局 青少年部 青少年育成課、横浜市青少年相談センター
- 野洲市 市民生活相談課

研究者

宮本みち子さん（放送大学 客員教授・同名誉教授、千葉大学 名誉教授）
津富宏さん（静岡県立大学 教授）

当事者

- シングルマザー：Aさん、Bさん、Cさん、Dさん
- 若者：Eさん、Fさん、Gさん、Hさん

2. インタビュー結果（概要）

NPO

■ 特定非営利活動法人しんぐるまざあず・ふぉーらむ・関西

シングルマザーに特化した支援を行う国内では数少ない団体で、シングルマザーの様々なニーズに応える支援メニューを持つ、関西地域全般で活動する代表的な団体。

シングルマザーの現状

厚生労働省の「平成 28 年（2016）度 全国ひとり親世帯調査結果報告」によると、ひとり親世帯の平均年間就労収入は 200 万円、年間収入が 243 万円。家計状況も貯金額が 50%未満の世帯が 39.7%。養育費の支払いを受けている世帯は 24.3%という非常に悪い支払率。「平成 27 年度国民生活基礎調査」ではひとり親の貧困率は 50.8%。

ファイナンシャル・ヘルスに関連する講座や食糧支援、情報提供などの取り組み

講座：シングルマザーが直面するお金の問題の講座を今年、明石市と奈良市からの受託を受けて開催。必要な情報や知識がシングルマザーになかなか届いていない現状があるため始まった。またファイナンシャルプランナーを講師に、どうお金を準備したら良いか、どういう制度・保険があるかなどを学ぶ「教育費セミナー」、将来の自分たちの生活を考えていく「ライフプランセミナー」。自分の会計を積極的に見つめる家計管理や子どもの教育費の準備等を学ぶ。ただシングルマザーは余裕がないという課題もある。

他には、ひとり親が家を借りたい時に知っておきたい基礎知識を学ぶ「住宅セミナー」や養育費、財産分与や、慰謝料など離婚する際にお金に関わる「離婚に関する法律セミナー」。法律セミナーや教育費セミナーはシングルマザーの関心が高いトピックなので参加者も多く、反響も大きかった。

食料支援：フードバンク関西などと協働して食糧支援も行っている。子どもの貧困対策として「おてらおやつクラブ」からの支援食料物資の分配として 2013 年に開始。お寺の供え物の余剰や破棄してしまう食べ物がたくさんあるため、シングルマザーやこども食堂へと分配されるようになった。お米や食品の現物支給は喜ばれる。

シングルマザーがファイナンシャル・ヘルス向上に必要となるもの

1) 収入アップ：企業側に訴えたいのは、賃金と労働条件のアップ。男女同一労働同一賃金などは企業側の課題でもある。当たり前に 8 時間働いて自分と子どもの生活だけでなく、将来のために少しずつ貯蓄していけるぐらいの労働賃金や労働環境が絶対に必要。シングルマザー側は、スキルアップや資格を取ること。また行政の支援制度の活用。

2) 制度の充実、拡大：シングルマザーは税金面でいろんな差別があるので、児童扶養手当や税制度の見直し、充実、拡大が必要。

3) 教育費への助成：給付型の奨学金が広まったとはいえ、結局は自己責任で個人が支払わないといけないため。

4) 保証人制度の壁：教育費、住宅、就職などの場面で大金を必要とする時に、貯金のないシングルマザーは借金する時に保証人を必要とされるケースが多いが、その確保が難しい。一般的に親や親族に頼むことが多いが、DVなどで親や親戚からも連絡を絶っている場合はそれが不可能。住宅では保証人協会があるが、就職の場合はない。奨学金も連帯保証人がいる。役所の貸付制度は使いづらいし、貸し渋りや利子もある。そもそもシングルマザーは保証人になれるような人が周りにいない。どこかの団体が保証人になってくれるなどの仕組みがあれば良いのだが。

シングルマザーに知ってもらいたい取り組み

できるだけお得な情報を知らせたいと思っている。例えば、大阪市は塾代助成事業という制度で所得が一定未満の世帯に対して子どもの塾代に1万円をサポート。使いたがる人も多い制度だが、行政は広報が不十分なためあまり知られていないので、こちらで紹介したりする。こういったニュースは、ホームページと Facebook に掲載している。情報の伝わりやすさという面で、若い人向けには Twitter、Instagram、Facebook、LINE といった選択肢もあるだろうが、できる人とできない人がいる。メールマガジンは（東京のしんぐるまざあず・ふぉーらむではやっているが）、自分たちはできていない。

ファイナンシャル・ヘルス向上の個人の力量形成

自分の収入以上の支出をしないこと。つまり家計管理能力。節約をするのがとても上手い人はいる。例えば、児童扶養手当は、自分の収入のようになるため、毎月の家計のことを考える習慣をつけてもらうことは大事。あとは最新の情報を知ること。当事者には、アンテナを張って情報を入手して上手に生きていくことも大事なことだと思う。

ファイナンシャル・ヘルス制度・政策などの社会環境面

役所が提供するシングルマザー用の就労支援などプログラムはたくさんあるが、実際使えない制度が多い。当事者の声から必要なものを作っていくのではなく、国の方で決めた制度を自治体に下ろしていくから。

児童扶養手当の支給頻度の問題

住宅手当は毎月出るが、児童扶養手当はまだ2ヶ月に一度。以前は4ヶ月に一度だったため、そのお金を持たすことができない人もいたので、2ヶ月に一度になっただけでもよかったが。

ワンストップサービスの必要性

家計の問題が深刻化する前の早期発見、早期対応が大事で、そのためのワンストップ機能が重要。野洲市の細やかな市民サービスはすごく良いモデル。役所も問題が大きくなる前に対処した方が、長い目でみるといいと思う。

最低限の賃金保証

シングルマザーの人たちは働かざるを得ない。でもそれを阻害する要因があり、働きたいと思っても条件に合うところがなかなかない。違う仕事を掛け持ちではなく、最低限1日8時間でまともな賃金がもらえること。企業側には、当たり前のように働いて自分と子どもを養って、子どもの将来の教育費も少しずつ貯金できるような給料を払って欲しい。子どもが高校卒業までは児童扶養手当、中学卒業までは児童手当は入るけど、あるべき収入が少ないからそれを補う手当。本来はしっかりした賃金が支払われたらなくても良いもの。

保証人制度

住宅の問題としては、役所でお金を借りるに保証人や色々な条件があること。DVで逃げている人にとっては不可能。大阪府の府営住宅は2ヶ月に1回住居者を募集しているが、保証人がいる。マンスリーマンションなど普通の民間の賃貸は、家具付きで誰でも簡単に借りられるが、役所にはそういう柔軟性がない。条件が厳しくてお金を借りられないシングルマザーは、いわゆる街金でお金を借りてしまう。シングルマザーで看護師になりたいと思っても、看護学校に入るのに保証人が必要だったり、保証人制度は本当に大きい。

生活保護という選択肢

本当に困ったときにはセーフティネットとして一時的に短期間でも生活保護を受けて、仕事を探すことができるよう

にすべきと思う

■ 日本労働者協同組合連合会 センター事業団 東京中央事業本部

地域若者サポートステーションを都内で2か所受託。全国では22か所と一つの団体としては最大級の受託数。一方で協同組合を中心とした連合体が運営する事業（よいしごとステーション）で、全ての年齢層に対応する就労相談や協同組合の仕事紹介などを行うことで、一般企業とは違う共に助け合って働くことを推進している。

事業について

ワーカーズコープは、枠組みとしては協同組合組織。働いた経験がない、もしくは働いた経験はあるが色々あって心身が傷ついて休職してしまった人など社会的な困難を抱える人が多く来る。多様な状況下にいる多様な人の一人ひとりにあった働きが実現するように協同組合や協同労働の組織で働きたい人に求人紹介をしている。そういった人たちの雇用支援の受け皿として、共同して育ちあって行く可能性をと考えている。

地域若者サポートステーションは現在全国で177箇所あるが、その私たちの関連組織がサポステを都内で2箇所、全国で22箇所受託。一つの団体としては最大級の規模になる。東京には5つの事業本部があり他の4事業本部と連携しながら行っている。しんじゅく若者サポートステーションの受託は12年目、せたがや若者サポートステーションの受託は11年目。

2年前によいしごとステーションができた。現在は、仕事紹介、仕事の相談、就労に繋がる講座の実施、仕事おこしのサポートの4つの事業を連携して実施。サポステは職業紹介ができないが、よいしごとステーションではできる。逆によいしごとステーションは、マンパワーの問題で、インターンシップなどの就労体験などの支援にはそこまで力を入れられていない。

仕事紹介では、当事者に求人票を選んでもらい、その人の事情や希望にあった職場見学やインターンシップなどを段階的に経て、その後の就労に繋げている。ただ就労支援は組織内で理解が浸透しきっておらず、各々がお金や人を出しながら少しずつ提案しながらやっている状態。よいしごとステーションも、まだ東京中央事業本部以外には広がっていない。

仕事おこしは、よいしごとステーションとしての実績はまだないが、以前、サポステに来るまで就労経験のなかった若者たちと仕事をおこした実績はある。障害者の就労継続支援B型を併設したコミュニティカフェ。かつてサポステで、地域の理解あるオーナーの元でカフェのジョブトレーニングを行っていた。スピードを求めないカフェだったので、落ち着いてじっくり実習ができる環境だったが、経営的に赤字で畳むことになってしまった。しかし若者にこういう場所が必要だということで、2年間の準備期間を経て別の場所にカフェをオープンした。現在も雑司が谷で4人くらいの当事者が関わっている。ただ経営はあまりうまく行っていないのが現状。

若者の当事者が変わって行くポイント

本人にあったペースで、段階的に支援すること。またそのための場が鍵となる。最初は自宅から通うことになるが、家にずっといた人にとっては外に出て人に会うだけでも勇気やエネルギーがあるので、まず人と何かすることに慣れてもらう。

場に関しては、当事者の人たちがいつ行ってもよく、行くと誰かと話ができる。そこに関わられる人との信頼関係がある居場所の意味は大きい。特に支援者側の人間が信頼に値する人間かというのは非常に大事。それがあれば本人が変化していき、色々なことに繋がる。

必要になると思われる取り組み

今後は国も潤沢に財源はなく、高齢者や介護などの増加という社会的背景の中で若者の支援にはお金がつきにくい。今後所得収入が増えないという前提で考えると、“人”の部分、地域の中で支え合いネットワークをどれだけ作っていかれるかが中心になってくるのではないかと考える。

また働くことと住まいは密接に関わっており、住まいの確保は重要。サポステで仕事をする中でニーズを感じ、居住支援を行なっているところであるが、まだ実績はない。多くの若者が経済的基盤を親に依存しているため、親がいなくなった後の備えはできていない。その辺は働くこと以外にも課題があると思っている。現実的かどうか分からないが、生活保護という形ではなく個人の所得を保証するベーシックインカムがあるとずいぶん違うかと思う。

現状で足りていない金銭教育

高校生の中退の防止と予防。目的がなく、なんとなく中退する若者がいる。世の中の仕事で、学歴が中卒で良いというものは極端に少ないため、安易に高校を中退させない予防が必要。高校生に関しては、手に職をつけるためにあまり考えずに進路選択をしてしまうことがある。例えば、華やかなイメージで何となくカッコいいからと言う理由で美容師を選び、専門学校に行くために奨学金を借りる人が多い。でも中退すると200万円が全て無駄になり、借金だけが残ってしまう。親の所得もそこまで高くない子も多い。考えるべきことだと思う。

育て上げネットの「マネーコネクション」などの金銭教育は有効。金銭教育は効果があると実感しており、今後必要だと思っている。サポステでも、元消費者金融だった企業や生命保険会社と連携して実施した経験がある。就労後の税金や保険、生命保険など貯蓄に関する金融商品などを紹介し、一生のライフプランを立てるといったものだった。ほとんどの参加者の若者にとって結婚が大きなハードルだった。自分たちは結婚できないのではないかと考えるから。そもそも自分の人生では起きないと思っている、先の見えないライフイベントはハードルとなりプランが立てられない。

金融教育は高校生よりもっと前の義務教育のなかで、学校教育の一環として実生活とリンクした普及が望ましい。また大学生や20代など、大人のステージに上がる段階で、将来に必要なお金のプランなどの金融教育があると良い。収入も異なるため、お金のことはなかなか友人同士でも話しづらいので、もう少し身近な金銭教育があると良い。

就労支援で見える知的、発達等障害

労につまずいている若者が発達障害など障害を持っているケースはものすごくある。疑いがあるが、本人は自覚なく大人になってしまった例も。その際は、障害認定を受けて福祉の制度を利用する選択肢の話をする場合もある。実際、話し合いやプログラムの中で認定に向けて気持ちが変わってくる人もいる。とはいえ障害者手帳を取得しても必ずしもうまく行くわけではない。本人の障害の特性も含めて世の中に理解されないことがあるからだ。知的障害と診断されていなかったり、診断から漏れて大人になった人たちには、金銭教育でも別のアプローチが必要なかもしれない。ホームレスの人の4割が知的障害やその傾向があるという調査を目にしたことがある。そういう人たちにあった金銭教育があれば、人生が違ったのかなとも思うが、正直よくわからない。

若者への情報アクセス

若者のコミュニケーションツールはSNS。大学生も今はPCを持っておらず、スマホでやり取りをしていると聞いた。就労支援の講座でのプレゼンをした若者がニコニコ動画（通常の動画の上に観覧者でコメントなど文字をリアルタイムで上書きできる）風の映像を作ってきた。これまで一言も話さずに黙っていた若者がそれを見て途端にコメントを出すという様子を目の当たりにした。IT化についてはどんどん発展させて行く必要がある。

■ 特定非営利活動法人青少年就労支援ネットワーク静岡（富士宮市就労準備支援センター）

地域の人々のネットワークを活用して、ひとり一人の若者に寄り添いながら就労支援を行っているが、「静岡方式」とよばれる支援の取り組みは就業率が極めて高く、全国的に注目されている団体。

全国平均より高い就労率につながっている理由

大切にしていることは、本人がやりたい仕事かどうかです。ある仕事を当てはめるのではなく、簡単な仕事のようにも、本人が望む仕事であるかどうか就労率の高さにつながっているのだと思います。私たちのNPOが運営するサポステでは、地域のボランティアの方が就労体験の機会を提供してくださるので、こちらがお願いしますと言えば、うん、分かったよ、という関係があり、とても入りやすいんです。役所では立場上、なかなかそうはできないと思います。

生活支援と就労支援の線引き

自立相談支援事業と就労準備支援事業は本来違うものですが、問題が複合的であるためハッキリは線引きできないですね。お互いに入り組んだ支援をすることでスムーズにいくものだと思います。

情報共有の場づくり

富士宮市では、毎週木曜9時から12時まで、市役所の担当課、社協、関連事業所等が定期会議を行います。私も毎週出席しますし、一時生活支援事業を受託しているNPOも来ます。ハローワークの生活困窮者支援担当の方も月2回出席しています。生活困窮者の支援という枠はありますが、みんなで支え合えばできることはたくさんあります。

現状で課題だと考える事柄

運営主体のNPO法人では、静岡のサポステを厚労省から受託していますが、40歳未満という制限があります。NPOとしては、40歳以上でも対応する、来た相談は断らないですね。

仕事上の強み

断らないことです。地域との関わり、地域で生活できるように戻していくという言い方もしています。生活困窮の相談者には、伴走支援中の雑談の中から就労阻害要因となりうるようなことをお聞きしたり、それらをチェックリストとしても記録をしています。すると、8割の人が相談できる人がいない。地域で相談できる人がいれば、もしかしたら生活困窮になっていないのかなと感覚的に思う場面もあります。

ワンストップ窓口

役所は制度内しか対応できないので、ワンストップと言っても、その窓口で、あっちへ行け、こっちへ行けと言われるだけではワンストップの意味を成さないのではないのでしょうか。あっちの窓口へ行く、そのときに担当者が付いて、その人が伴走してずっとついてくれるようになると良いですね。行政には縛りがありますが、NPOなり民間に委託してやればできると思います。

若者の金銭教育

一般的には幼少期に親が小遣いを渡して、それをやりくりしていくなど、生活のなかで自然とお金の使い方を学んでいくものだと思います。それができないのは、家族関係が変わってきているのでしょうか。借金については、そこには手を出したくないと強く思われている一方で、一度借りてしまうと歯止めがきかずに増えるという話も聞きます。

若者の金銭管理の支援

どこまでもやります。通帳を見ながら、収支がこうなっているよねと一緒に確認します。実際に支援した方では、使うお金を1週間に5千円と決め、小遣い帳をつけてもらい、半年で自分で管理できるようになった例があります。

若者とシングルマザーとの違い

一番の違いは、若者の場合は親を頼れる人が多くいますが、シングルマザーは親を頼れない人がほとんどです。だから、頼れる先はお金を貸してくれるところになってしまう。奨学金や母子寡婦の借り入れなどに頼らざるを得ない。子どもが私立高校に合格したか明日までに30万円用意しないとイケないという瀬戸際でも親には頼れない。子どもの将来がかかっているのと思いますが、シングルマザーはそういう人が多いです。

応援するうえでの大事なこと

本人が求めていることを応援するということです。こちら主導でないこと。支援という言葉はあまり好きではなく、お手伝いだと思っています。とにかくやりたいことを聞く。やりたいことが分からない人も多いですが、いやな仕事を答えられる人は多いので、それ以外でまずはやってみる。まずは一步を踏み出すことが大事だと思っています。

■ 特定非営利活動法人ワーカーズ・コレクティブ協会

地域に暮らす多様な人々が「雇う」「雇われる」の一般的な雇用関係ではなく、対等・平等の働き方をすることで参加と責任を応分に担う働き方をする団体（ワーカーズ・コレクティブ）の中間支援組織。非営利・市民事業活動を行っているNPOなどの連合体であり、障害者、若者、シングルマザー、高齢者などで様々な困難を抱える人たち等の就労支援を行っている。他にも社会参加や就労訓練・準備もできる居場所的な機能を持つ中間的就労の仕組みを作った。2004年発足、NPO法人、合同会社、社会福祉法人などの168の会員団体で構成。

様々な人を包括する実習・就労・居場所

設立当初からワーカーズ・コレクティブは知的障害、身体障害、その他困難を抱える人たちの実習・就労・居場所となっていた。生協の組合員は主に主婦で、持てる時間で働くという働き方。フルタイムで働くことが難しい障害者などにも働きやすかった。中間支援組織であるワーカーズ・コレクティブ協会は、ワーカーズ・コレクティブが生協組合員の主婦だけでなく、地域の労働の受け皿となることができるのではないかと色々な人を包括した働き場として就労支援を進めた。障がいがあってもなくても「共に働く」ことを目指しているが、便宜上“就労支援”という言葉を使っている。

就労・社会参加に関する取り組み

横浜市の受託事業としての障害者支援（2005～）から始まり、横浜市のサポステ事業としての若者就労支援（2006～）、生活保護世帯の子どもたちを対象にした困窮者の社会参加支援（2011～）と就労・社会参加の支援範囲を広げた。障害の有無に関係なく一緒に働ける事業所（コミュニティキッチンぼらん（2015年まで））の自主事業運営、地域に生活支援サービスを提供し若者の働き場かつ居場所となるワーカーズ・コレクティブはっぴいさんの設立支援、ワーカーズ・コレクティブ間連携の共同事業としての生前整理片づけ事業の立ち上げ支援、就労支援（就労準備講座）と中間就労を備えた居場所カフェ事業。サポステのコーディネート事業では、色々なプログラムを経験した後、社会参加してみたい、でもいきなりアルバイトに応募するのが不安な若者を対象に、トータルで30回のジョブトレーニングを行っている。

就労支援事業

これまでの主な利用者は、若者、シングルマザー、生活保護世帯・生活困窮者の40代からの男女、高齢者など。(最初は障害者が多かったが、他の制度も充実してきたため減少。) 2015年の生活困窮者自立支援制度に先駆けて、横浜市が就労準備支援事業をモデル事業として2013年10月に実施。その後、座間市や足柄郡(湯河原町)などで同様の事業を受託。900名近くがワークス・コレクティブや関連NPOで実習を受け、就労した人は約80名。

就業支援する上での当事者の問題

生活保護世帯の若者は、家庭で働いている人がいない場合もあり、働く意味が分からないケースも。貧困家庭で育つと子どもの頃から十分なケアを受けず、介入のないまま不登校が進むケースもあり、小学校から不登校だと、常識や経験、ライフスキルが極端に足りない。

シングルマザーは、子どもの保育と親の介護などダブルケアで働けない人や、子どもに障害があったり、本人も病気があるので子どもだけでなく自分自身の世話もできなかつたりといった理由で就労が難しい現状もある。

働いても長続きせず転職を繰り返している40代の男女では障害者手帳は持っていないが、実習の過程で課題が見えてきて、手帳を取得といったケースも。

就労に向けた中間的就労の仕組み

当事者の困難は複合的なので、解決には様々な支援が必要。就労先から居場所まで多種多様な出口が必要。実習を経てもすぐに一般就労に行けない人には、奨励金がでる中間的就労の仕組みをつくることで就労へのステップとすることができる。1年間実習をして働くことが困難だとわかる人もいる。行き場がなければ引きこもってしまうため、社会と繋がる居場所が必要。ただそこに行くための交通費もないことがあるので、行けば作業があり、若干の奨励金がもらえる居場所。中間的就労との違いは、本人が希望すればいつまでも通い続けられる場所であること。

多様な働き場が沢山あるということが一番だが、事業所が自分たちの本来の事業の業績を気にしながら、当事者と一緒に働くことはとても難しい。障害者手帳はもっていないが働くことに何等かの困難を抱える人達と一緒に働く事業所をサポートする制度が欲しい。

金銭管理の講座のやり方

働く手前の準備として「何かしたいけどきっかけがつかめない、働きたいけど自信がない」若者を対象に就労準備講座も行っている。2016年に掃除、片付け、調理などの生活技術の基礎や、金銭管理などを行ったが、現在、横浜市の就労準備支援事業に掃除、片付け、調理、金銭管理を学ぶ4つの講座が組み込まれることになった。

金銭管理講座は現在就労準備の事前講座で行っているが、ただこの講座は働く前に自信のない人を対象に緊張をほぐしてもらうための1度きりの講座なので、それだけでは当人の改善は望めない。ただ当事者は、生きるのにどれくらいお金がかかるのかが分かってないケースが多いので、暮らしていくだけでお金がかかっているという話から始める。例えば、寝て起きて、歯を磨くだけでもお金がかかると個別に説明する。「何が楽しい?」と聞いても返答がなかったり、生きる意欲や欲望もない当事者の人も多い。意欲を持つための対象や思いがないため、日常のわかりやすいレベルから話を切り出していく。例えば、好きな食べ物を聞いて、1年食べたらかお金がいくらかかるとか、漫画を描くのが好きな子にはノート代の話をしたり。そういった意味で金銭管理は試行錯誤しているが、少しでも金銭管理の大切さを頭に入れて、お金と生活について今までとは少しでも違う考え方をしたいと願っている。

奨励金の効能

一方横浜市が始めた報奨金制度は、当事者の勤労意欲やモチベーションを高め、励みになっている。就労支援の当事者に現金をあげることはできないが、横浜市が工夫して奨励金制度として就労支援施設に就労支援金を渡すことで、当

事者に一回 1,000 円の奨励金を支払うことができるようになった。実習後「このお金を次の実習時の交通費に使う」と教えることで、当事者の若者にお金の使い方を考えさせるきっかけになっている。奨励金を少しずつ貯めて、お母さんにプレゼントを買うなど工夫している子もいた。奨励金は、人の気持ちを持ち上げるのだと実感。そういった意味で横浜市が奨励金制度を認めてくれたことはかなり大きい。

地方自治体

■ 明石市 こども局子育て支援室児童福祉課、政策局市民相談室

ひとり親家庭に関して先進的な施策（特に「離婚前後のこども養育支援策」や「児童扶養手当の毎月支給」）を行っていることで全国的に注目されている自治体。行政サービスを受ける機会をこまめに提供することで、サービスからの抜け漏れ防止に力を注ぐ。明石市は貧困対策ではなく、すべての子どもを対象としたまちづくりを行っている。

離婚届を取りに来る人に対する啓発

明石市は啓発事業として、お子さんの今後のことを考えてもらい養育費や面会交流などの取り決めを促すという趣旨で、離婚届を取りに来るすべての人たちに「こどもの養育に関する合意書」と「こども養育プラン」を「合意書・養育プラン作成の手引き」とともに 2014 年度から配布している。手引きには養育費、面会交流などの記入例、Q&A、相談窓口などの情報が入っている。2015 年度の全国の養育費の取り決め率は 6 割だが、明石市は 7 割。明石市の取り組みを参考に、法務省は同様のパンフレットを作成、2016 年 10 月より全国の自治体に配布を開始している。

面会交流支援として、市の職員が離婚前後の子どもの面会交流の日程調整や子どもの受け渡しなど直接コーディネーターしており、これは全国初で唯一の取り組みと言われている。また子どもの養育専門相談として、専門相談員による相談を毎月実施（FPIC 大阪ファミリー相談室に委託）。市役所で 1 組 1 時間、毎回 3 組、計 3 時間の相談を受けている。年間 20 数件の利用。1 時間しっかり養育費のことを聞ける機会として好評。

現況届提出時を見計らった相談対応策

もう一つの相談業務として、ひとり親家庭総合相談会で「離婚後の子育てガイダンス」を 2016 年度から実施。毎年 8 月の児童扶養手当現況届の提出時に市役所に足を運んでもらう機会を捉え、必要な情報提供や日頃の困りごとを解消することを目的に開催。提出会場では、ガイダンスの他、生活相談、子育て相談、ハローワーク就労相談、健康相談、法律相談などをハローワークや NPO、保健師などと連携して実施している。

2016、17 年度は現況届提出者全員に、18、19 年度は初めての現況届提出者にアンケートを行い、回答受け付け後に面談。アンケートに困りごとの記載があれば確認したり、顔を見て声がけすることで困りごとの早期発見、早期対応に繋がっている。声を出してもらい、その声をできるだけ反映できるように努めている。その中で初年度に希望の多かった現況届の休日・夜間受付を翌年度から実施した。また毎年、教育費の相談が多くあることから、「ひとり親家庭交流事業」において教育費やライフプランのセミナーを実施している。

相談会の受付には母子・父子自立支援員が対応し、生活相談を担当する当事者団体の相談員が現況届の受付を待っているひとり親に声をかけてくれる。相談員が「私もシングルマザーです」と声がけすると、お母さん方の表情がちょっと緩む。ただ児童扶養手当の担当者にとって現況届の時期はとても忙しい。児童福祉課では他の業務担当や繁忙期のアルバイトを合わせて約 40 名の職員が分担して対応している。

先駆的な養育費確保支援策

始まった経緯は二つ。一つは民法の改正で養育費の取り決めが入ったこと（*2012年4月1日より民法の一部が改正。協議離婚の際には子の親権者だけでなく「面会交流」や「養育費」についても定めることとされた）。もう一つは弁護士で現市長の泉房穂がこの問題に強い関心があった。離婚する父母には弁護士がつくが、子どもに関しては「荷物」のように扱われる。日本の制度では離婚家庭の子どもに対する支援が整っていないと感じ、養育費、面会交流に関する支援を始めた。行政が離婚の問題に取り組むこと自体が珍しかったので、少しずつ理解を得ながら合意書の配布や相談の充実といった取り組みから進めていった。

養育費を確保するには養育費の取り決めが前提になることから、調停調書や公正証書の作成といった養育費確保支援を経て、2018年11月より全国初となる「養育費立替パイロット事業」を実施。市が業務委託した民間の保証会社が調停調書などで養育費の取り決めをしたひとり親の養育費を保証する仕組みだが、開始にあたって、ひとり親家庭を対象に当事業に協力してくれるモニターを募集。ひとり親は保証会社と養育費の保証契約を結び、養育費の未払いがあった場合は、保証会社が養育費を月上限5万円まで立て替えし、保証会社は養育費を支払うべき人から督促し回収。現在18名の募集は埋まり、契約に至ったのは11件で、内実際に立て替えているのは4件。実施してみて第三者の介入に意味があることがわかった。契約を締結すると義務者に市と保証会社から通知が送られるため、それまで未払いだった義務者が支払い始めたり、督促を受けて立て替え分や本来の養育費が支払われるケースもある。なお、義務者がやむを得ない事情で支払えない場合は減額請求調停が可能だという情報提供はしている。利用者の反応はよく、立替が受けられて良かったという声が多い。

児童扶養手当を毎月支給へ

明石市はこどもを核としたまちづくりを行っており、本来子どものために使われるべき児童扶養手当を子どものために使いやすくすべく、手当のまとめ支給の改善を目的に始まった。これまでの4ヶ月に一度の児童扶養手当の支給では、毎月の収入に波がある中で、家計管理のやりにくさがあった。しかし国の法律で支給月が決められており自治体が勝手に分けて振り込めないため、別制度として2017年度に社会福祉協議会への委託で1ヶ月相当額を貸付金として渡し、手当が支給された月に同額を返してもらおうモデル事業を実施。この事業のニーズを把握するためのアンケートで毎月支給を希望した人から20名を選出。（開始当初は10名。翌年9月より10名追加）社会福祉協議会で市民後見人の養成講座を受けた児童家庭支援員が家庭訪問し、児童扶養手当1ヶ月相当額を貸付金として毎月現金で渡した。訪問時に簡単な収入・支出欄のある用紙を渡して翌月に記入状況を確認。苦手な人には話を聞きながら数字を埋めて、1ヶ月間の家計の振り返りを一緒に行うなど、家計管理スキルを身につける支援も行った。同時に日常生活の困りごとヒアリングすることで、ひとり親家庭への支援サービスのあり方についても検証。家庭を訪問することで子どもの状態を確認することもできた。元々家計管理の困難がベースの発案となった事業のため、収入を平準化できることや、手元にお金があって安心、借金しなくて良いなどの声が聞かれた。また家庭で悩みがあっても仕事や家事に追われて、なかなか相談できない状況がある中、毎月支援員が訪問して聞くことで、必要な機関と連携することができた。

モデル事業の結果を踏まえ、2018年度より毎月支給希望者全員を対象に「ひとり親家庭応援貸付金事業」を本格始動。利用者増を想定して、手渡しではなく、口座振替での貸付・償還とした。毎月の訪問型相談支援は生活向上事業という別事業で継続している。2019年3月末現在、児童扶養手当の受給者は2114人で、2018年度の利用者は85名であった。

（2019年10月に貸付事業を利用したのは89名）それほど利用者が多くない背景には、お金を借りるという貸付に抵抗感を持つ人もいる。ただ児童扶養手当の新規受給者に説明すると、実質毎月受け取れるのであれば、と手続きを取る人もいる。利用者の声として多いのが、毎月受け取れることへの安心感。家計の見通しが立てやすく使いやすいとか、子どもの部活の費用など臨時の出費時に手元にちゃんとお金があることへの安心の声はよく聞いた。

他の課・局との「ひとり親家庭支援」事業間の連携

市民相談室は離婚前後の養育費や面会交流など。法律相談は弁護士職員が対応。DV 被害者の場合は配偶者暴力相談支援センターと連携している。2019 年 4 月に児童相談所がオープンした。支援の必要なひとり親家庭も多いことから、就労支援等の自立に向けた支援を連携して取り組んでいる。今後も個々の家庭の状況に応じて必要な支援策につなげるなど、ひとり親家庭への総合的な支援に努める。

これまでは離婚後の手当や貸付の相談が多く、継続して家庭を見守る対応があまりなかった。これからは継続した支援や専門性を積んでいきたいと思っている。

■ 横浜市こども青少年局青少年部青少年育成課、横浜市こども青少年局青少年相談センター

第一的な相談や居場所を提供する「地域ユースプラザ」、総合的な相談や社会参加に向けた支援を行う「横浜市青少年相談センター」、就労支援と定着のためのフォローなどを行う「地域若者サポートステーション」の3機関が連携することで切れ目のない支援を行っている自治体。

横浜市における若者支援事業で特徴的な取り組み

電話や面接相談やその他、社会参加に向けた継続的な支援を行う「横浜市青少年相談センター」、その支所的役割を持ち、相談支援を行うとともに、ひきこもりからの回復期にある青少年の居場所を運営する「よこはま地域ユースプラザ」、就労支援と定着のためのフォローなどを包括的・継続的に行う「地域若者サポートステーション（サポステ）」の若者自立支援3機関が連携して段階的かつ切れ目のない支援を行っていること。

「地域若者サポートステーション」は全国に 177 か所あるが、よこはま若者サポートステーションは全国でも最大規模である。横浜市では、各区生活支援課で生活困窮者自立相談支援を行っているが、それに加え、よこはま若者サポートステーション、湘南・横浜若者サポートステーションに生活困窮者自立相談支援事業を委託していること。

不登校・ひきこもり状態にある若者を対象に、農作業等を通じた宿泊型の共同生活による回復支援を行う「よこはま型若者自立塾」を運営していること。

課題を抱えた若者に対する支援において、最も重要だと考えていること

当事者それぞれが抱えている問題や課題は一律ではないので、ひとり一人の状況に応じた伴走支援を行うこと。

様々なケースに対応するためには、相談内容によって適切な支援機関を紹介することができるように日頃から幅広いネットワークを有しておくこと。

現状で課題や問題があると考えていること

若者の自立に向けて支援していく過程で、経済的な知識を含めた生活力を養っていく場が少ないこと。

相談のしやすさ、アクセスのしやすさ（若者にあった最初の窓口が必要（例）SNS 等）

今後、必要になると思われる事業や取り組み

家庭環境の中では家庭環境の中では生活習慣やコミュニケーションスキルなどを習得しづらい方への、大人との安全な出合いの場の提供。

親と離れて一人暮らしを選択したほうが良いと思われるケースで、スタート時に安心・安全な居住空間を提供する仕組みの構築。

身近な地域での生きづらさを抱える若者の理解と居場所

■ 野洲市 市民生活相談課

生活困窮者に対してパーソナルサポートを基本として、相談者の発見や生活再建支援を関係部署横断型の包括的な支援を行うことで、生活困窮状態からの脱却・自立の仕組みを構築した先進的自治体。

ワンストップ、アウトリーチ機能

野洲市では市民から寄せられる様々な相談に対して、市民生活相談課が相談機能を集約する総合相談窓口を設置している。生活困窮者自立支援制度にもとづく生活困窮相談もその一部。相談があったら「相談者は動かさない」ことをコンセプトに、職員がその場で関係課に呼び掛けて説明してもらったり、専門的な相談については電話をかけて弁護士や司法書士、社会保険労務士等の専門家を紹介し予約をしたり、医療クリニックの予約を取ったりするなど、職員が動き回る形で必要なサービスに繋ぎ、必要に応じて各部署の担当が相談者の元に集まる仕組み。市の機関などが連携してコンシェルジュ機能を持つことが、相談者をたらい回しすることなくワンストップで受け止められるメリット。例えば相談者が多重債務である場合、債務整理の支援だけでなく、窓口の市民生活相談課が関係部署と連携して、各種減免・免除申請や児童扶養手当、就学援助などのサービスを情報提供し活用している。

また、各課の納付相談時に税金や使用料を滞納している市民に対して、借金などの生活困窮状況が分かれば市民生活相談課に繋ぐアウトリーチ機能も持っている。

市のノウハウと制度を最大限活用した自立相談支援事業

自立相談支援事業における生活困窮相談は昨年度 315 人の新規相談があったが、うち 175 人が自らの相談ではなく、庁内の他部署や地域の関係機関からの連携によって繋がったケース。相談者は、自分が何に困っているかを理解する余裕も時間もない。相談時に課題を抽出してアセスメントし、その中で活用できるサービスを考える。この時に大切なのが相談者と一緒に考えて理解してもらうことが重要。例えば、シングルマザーは離婚の時、子どもが夫の税法上の扶養に入っているケースがあり、その場合、生活の実態を見れば生計を一緒にする母子家庭だけれども寡婦控除が受けられないので、申告状況を確認して、子どもを母親の扶養にするなど、実態に即した適切な課税状況にするよう助言する。税制上の寡婦になると非課税世帯となり、行政サービスの色々な制度が使えるようになる。こういった市役所のお得な制度についての情報提供や支援サービスは、税部局をはじめとする庁内連携の協力があるからこそ市役所の税のノウハウを困窮者に最大限活用してもらうという視点をもつことができる。

野洲市くらし支えあい条例

消費者行政と生活困窮者支援を包括的に取り込んだ条例を 2016 年に策定。社会保障保証が必要な人に、市が持つ支援サービスを受けられるように、必要な情報をきっちり提供。条例には、市役所が総合力をあげて、相談者の発見とその支援に努めることを謳っている。

消費者を守るため全国初の「訪問販売登録制度」を作った。市内で訪問販売する全事業者の登録を義務づけ、法令遵守を奨励。また、市内で活動する事業者の中から 40 事業者と見守りネットワーク協定を結び、地域の見守り活動の強化など地域づくりに協力してもらっている。高齢者の見守り活動は他の自治体でも行われているが、消費者支援をベースにしているのは全国でも珍しいのではないかな。

家計改善支援事業相談支援

家計改善相談支援は自立相談と一体的に実施している。野洲市では、「飲み物を我慢しましょう」「たばこを控えましょう」といった支出を抑えるのではなく、就学援助等の給付制度や各種の減免・免除申請などその人の実態に合わせ、使える制度を活用して生活に使えるお金の収入を増やすことを考える。税制度金は困窮者に使いやすい。家計改善ができるのは、職員が相談者にとってメリットのある行政サービスの制度をきちんと知り、情報提供できるかによる。制度の

狭間と言うが、使える制度で狭間をなくしていく。制度に人をはめ込むのではなく、人に制度をはめていく。

部署横断、外部の支援機関と連携・共有して、支援を一体提供

もちろん一人の職員がすべてを知っているわけではない。庁内の他部署市の担当課と顔が見える繋がりがあることで、色々なアドバイスももらえる。教育委員会も含めて色々なところと連携して市役所と地域の総合力で進めている。例えば、市で行っている学習支援事業は反貧困ネットワーク滋賀・びわ湖あおぞら会というNPOに一部委託して、一緒にやっている。地域の青年農業者クラブからお米の寄付を受けて地域ボランティアのおにぎり隊が毎回子どもたちにおにぎりを作って提供してくれている。他にもフードバンクや、病院などの医療機関とも連携している。

その他、野洲市では市役所内にハローワーク（やすワーク）を設置しており、相談の中で就労支援が必要な相談者をすぐに繋ぐことができる。またこども課が取り組む事業で、市内の保育所や幼稚園などと保育士などの資格を持つ人たち（シングルマザーも含む）をマッチングする三方よし人材バンクという取り組みもっており、やすワークとも連携。

単体の課だけが事業をしていく時代でない。みんなが協働して運用していく時代。色々な課と連携してやって行く必要がある。それが野洲方式。例えば、ひとり親家庭にとって難しい保証人制度だが、野洲市では令和2年4月から市営住宅の入居に保証人がいなくなる。本当は所管の住宅課が単体で考えたら良いのだが、野洲市ではプロジェクトを組んで10課と一緒に考え、提案を出した。それにもとづいて今後あり得る問題について、市全体で共有して、支援していく。生活困窮者自立支援法はまさに、法律をベースにいろんな課が集まり、法律を使い込んでいくということを先駆けたものだと思っている。

当事者支援で気を付けていること

相談者は市役所を固いところだと捉えており、変なことを話すと、もっと生活を切り詰めろとか言われないうかが、怖がっている場合も多い。相談者の境遇に共感しながら、人によって喋り方を変えたり、本人が一番気になっていることや心配なことを聞いている。例えば、ひとり親支援を行っている子育て家庭支援課の相談員は、自分の結婚指輪を外すなど相談対応に配慮している。これはシングルマザーには「どうせ家庭のある人には分からないだろう」と思われないうようにするため。こちらはあくまで市役所を利用して下さいというスタンス。話していく中で、子ども供に障がい害があることや、本人にも障がい害の疑いがあるなども色々明らかになってくる。生活のために仕事を探そうとなった場合は、やすワークで就職活動ができることは伝える。相談者の側に立って、時に優しく時に厳しく伴走している。こちらの想いと向こうのポテンシャル、両者のタイミングを見極める必要がある。

本人が借金を整理しないのもその人なりの生き様で、その生き様を見ていかないといけない。「どうして借金したの？」と聞くのはアウト。代わりに「借金した理由は何ですか？」と聞くと答えてくれる。些細な使い分けでも、当事者の方にとってはだいぶ違う。このために他部門のことや制度も勉強して、提案する引き出し常に作っている。

ひとり親の債務整理

ひとり親の債務整理は難しい。お金を借りることがその人の家計のベースになっており、ひとり親は特に後ろ盾がない分、債務整理をすることでお金が借りられなくなる不安感があり決意できない。そのため借金を解決しようと思うと非常に不安感を持つ。本人が債務整理を決意できるかは、相談者が最初にアプローチした相談員や職員とどれだけ信頼関係が築けるかにかかっている。一度決意すれば9割方必ず問題は解決するが、本人は一生懸命頑張らないといけないという思いがあるので、そのプライドを潰さずに応援して行く。

また自ら相談することは非常に少ない。だからこそ、相談に来ることが難しい人へのアプローチ方法と、連携をスムーズにするための個人情報ややり取りを工夫している。アプローチに関しては、相談者の相談を待つのではなく、児童扶養手当の申請時や就労相談のひとり親家庭のプログラムなどの際に、保健師さんや就労相談員が異変に気づいて、おせっかいをして市民生活相談課に繋いでいく。

子どもの金銭教育について

市で支援しているのは、まだ将来の見通しまで立てられない層。不登校だったり、お風呂にも入れなかったり、家がゴミ屋敷だったり、金銭教育の前段階のまず社会参加が必要な状態。社会参加ができる様になって、はじめて金銭教育というレベルになる。

必要となる制度や政策

国の施策として、ひとり親に端的に必要なのは住宅手当。住居確保給付金すまい給付金は有期で条件が厳しい。民間企業のような住宅手当が必要。住まいの確保はとても大事。あとは子ども供達の保育の担保。野洲市は小学6年生まで100%学童保育に入れる。そういった当たり前のことがまだできていない現実がある。

家計簿によるフィナンシャルヘルスに関する力量形成

相談者で、家計の収支を理解しているを見通せる人はあまりいない。収支が把握できるようになると良いが、ひとり親家庭に限らず、生活に困窮し余裕がないため家計をみる時間がなく、収支や借金の額、場合によっては家賃の額もわからない場合がある。相談の中で一緒に家賃、水道料金などを書いて、家計簿をつけていくと、支出がこんなにあったのかと初めて驚く。ひとり親で子どもに習い事をさせたい人が多いが、それで税金や家賃が払えないなどの支障をきたしていく。その理由が家計簿を作ることで初めて見えてくる。家計簿で収支の見える化をすることで、自分が何に困っているかを相談者自身が理解し、改善方法を見つけることが効果的。ただ家計簿で収支バランスを明らかにするには、相当な信頼関係が必要。

沢山のレシートをこちらに持ってきてもらい、職員担当者が一つ一つ分類作業を行っている状態なので、あったらよいのは、簡単な家計簿が作れるアプリ。数字だけだと理解しにくいので、きれいな円グラフや棒グラフになるもの。面倒くさいと多くの人がつまずいてしまうので、初級向けに外食や食費などがおおざっぱに別れるパターンと、次に主食、たんぱく質、お菓子など食費の内訳が分かるようなものと、バージョンアップできるとよい。棒グラフより円グラフが分かりやすいので、レシートの写真を撮ると自動で円グラフなるようなもの。

家計簿は面白い。レシートから相談者自身も気づいていない課題が色々見える化され、本人も気づいていく。料理酒が大量に買われていることから、母親のアルコール依存症が発覚し、治療に至ったという驚くケースもあった。

研究者

■ 宮本 みち子さん（放送大学客員教授・同名誉教授、千葉大学名誉教授）

専攻は家族社会学、若者の社会学、生活保障論。女性と若者の貧困問題について長年研究を行っている第一人者。

シングルマザーの養育費問題

養育費の取り決めをしているのは2016年で42.9%、離婚した父親から養育費を受給しているのは24.3%、つまり半分弱の人が離婚時に取り決めているが、1、2年経つと養育費を払わなくなってしまうことが多い。背景に、養育費支払いに対する公的強制力が弱いことや、夫の低所得やドメスティックバイオレンスなどといった複雑な実態がある。離婚後、子どもの成長が終わるまで養育費が入ればシングルマザーはここまで困窮しない。当事者の努力ではなく公的機関が取り立てれば状況が良くなる。

離婚するならば先を考えて何をすべきかをよく考える必要がある。子どもの養育費は夫と負担するという法律があるのだから、知識と自覚を持ってほしい。もう少し法律のリテラシーを持つべきだ。しかし、一刻も早く逃げたいという事情を抱えた母もいる実態を押さえながら、解決の糸口を探ることが必要。また、離婚後子どもの親権の9割は母親が持つが、母親が親権者になると、別れた夫が責任を放棄してよいと思ってしまうケースもあり、そうならないためにどうしたらよいかを十分に検討すべき。

共同親権

将来的には欧米諸国のような共同親権にして、離婚する場合、子どもに対する責任は両方が負う制度を作る方向で検討すべき。

シングルマザーの就労問題

子どもの貧困問題の大きな原因は、シングルマザーが生計が成り立つほど稼げないという問題である。女性の低賃金という実態がある。正社員でさえ生活に余裕がなく、子どもの教育費がかさんでいる。シングルマザーが増えているなかで、子どもの貧困という社会的問題を通じて、男性という大黒柱がいる前提での女性就労の位置づけがいかに問題なのかが分かってきた。女性は正社員でも賃金が低すぎ、大黒柱になり得ない中でファイナンシャル・ヘルスといっても厳しいものがある。

しかも日本の労働慣習の中では、子どもを抱えてまともに働けない。残業・休日出勤、子どもが病気になっても会社を休めないなど、ひとり親で子どもを抱えて働き続けるのは綱渡りの状況である。この問題を何とかしない限りシングルマザーの家計問題は厳しいまま。

つなぎ資金の欠如

離婚前後で女性が家を出る場合は、まず住まいの確保が先決。子どもの学校や住まい探しなどで仕事探しが後回しになり、収入が入ってこないという悪循環に陥る。実家に戻ることができたり、預貯金があれば何とかなる場合もあるが、家族や友人・知人に頼れない場合、公的福祉金融などもあるが、手続きが大変で、すぐにお金が来ないので間が開いてしまう。家族・友人・知人に何度もお金を借りるとなると人間関係が悪くなる。最後の選択肢としてクレジットカードを使わざるを得なくなり、生活が破綻する危険性が高い。安定した生活に入るまでの空白期間を支える体制が必要だ。

本人の病気

心身の不調を抱えているシングルマザーはとても多い。それだけでもまともな仕事に就けないが、かといって働かな

いと食べていけない瀬戸際の状態。単なる「就労支援」ではカバーしきれない。お金・就労支援、医療、その他のトータルな生活支援がなければシングルマザー問題は解決しない。

若者のグレイゾーン層の問題

地域若者サポートステーションは当初無業状態の若者の就労支援が目的だった。しかし、相談者に病気や障がい疑われる「グレイゾーンの若者」が多く、何らかのケアを必要としていることがわかってきた。景気が悪い時期はグレイゾーンの若者だけでなくたくさんの若者が就職に困っていたため、この問題がはっきりしなかったが、人手不足の現在、サポステを利用している若者のなかにグレイゾーンの人の比率がより高くなっていることが見て取れる。

心身の疾病・障害問題を抱えながら大人になった人たちに対して、就労支援だけでなく福祉と医療支援をセットにして、生活が成り立つとともに社会的に孤立することを防ぎ社会に参加できるための方策を考える必要がある。

サポステと排除

制度としてのサポステは「就労が非常に困難」という人を排除する方向にある。行政からこの事業を受託している団体からすると、どんなに支援しても就労に結びつかない若者を抱えても成績にならないというジレンマを抱える。団体にキャパシティがあればそういった人たちを排除せずにやっていけるが、それが無い団体は切らざるをえないような状況がある。

生活困窮者自立支援制度のあり方

生活困窮者自立支援制度は、複合的な課題を抱える生活困窮者がいわゆる「制度の狭間」に陥らないよう、できる限り幅広く対応する相談支援で当事者の現状を明らかにし、解決の糸口を見出し、支援計画を作り、生活自立と就労自立が一体的に動いている。またいきなり就労ではなく、準備期間としてボランティア活動、中間的就労、社会的企業で働くなどもある。まだ始まったばかりなので、どこに住んでいても十分な支援サービスが受けられるという段階には至っていないが、制度としては大きな意義があり、期待も大きい。制度を充実し、シングルマザーや困難な状況にある若者への支援に力を発揮することを期待する。

若者の奨学金の借り入れ

シングルマザーと比べ「奨学金」の借入が多い。彼らの多くが親と同居しているため、とりあえずは生活が成り立っているが、奨学金の返済は待たないで、生計が成り立つかどうか懸念される。親が養えなくなると問題がもろにでてくるだろう。

シングルマザー・若者の現在・将来への不

ファイナンシャル・ヘルスの問題は、本人の自覚を促進するというよりも、当事者の将来の生活の見通しが立つような社会的な支援の仕組みをつくる必要がある。仕組みがあれば当事者側がそれを熟知し、何をどのように利用して生計を立てるかの見通しが立つ。ところが実際は、それぞれの状況に合わせて人生を歩むことのできる道筋がなかなか見えない。例えばサポステの場合、当事者の若者が発達障害だったとしても、社会的企業・中間就労のようなところで働き、足りない分は福祉の給付、低家賃住宅といった組み合わせで何とかやっていけるというような確実な道筋を示すことができない。一方、シングルマザーの場合も「経済的に余裕はないが、教育費がかさむようになってもこういう制度を使えば子どもの教育は何とかできる」などの見通しが立たず、いつ生活が破綻するか分からないため常に不安。

セイフティネットとしての生活保護制度の理解

生活保護は抵抗感も強く、利用しない人も多いが、本当に困った時には、一定期間制度を利用して生活を立て直して、

その上で働く段階に至ればいい。つまり「入りやすく出やすい制度」という制度となり、生保に対する柔軟な考え方を当事者も世間ももつことができれば、ここまで受給することを拒み食べることにこと欠くことはないかもしれない。

生活困窮者自立支援制度は、生活保護受給に陥る前でストップをかけて生活困窮から抜け出すための生活再建施策として始まったが、実際は「働く」こと自体難しい人がとても多いことが分かった。お金の支給だけでなく、一定期間休息・療養して生活全体を立て直す目処を経た後に就労準備、求職活動へと繋げる必要がある。当初生活保護と生活困窮者自立支援は完全に独立した制度と想定されていたが、今は両者を繋げるものへと考え方が変わってきた。

生活保護は本当に困ったときには利用すべきセーフティネットであり、自立するための一時金だという理解の浸透が必要。専門家の間では「入りやすく出やすいもの」へ変えていくべきだという見解が浸透しているが、自治体財政が厳しいために、現場レベルでは、使いにくく、入ったら出にくい状態が続いている。水際作戦で追い払うか、支給後は自立支援なしのお金だけの支援で、生活再建・自立の道を歩むことができない。ひとりのケースワーカーが担当する受給者数が多いため、きめ細かな生活支援ができない状態にある。若い人は生活保護に馴染んでしまうと抜けられなくなるともいわれている。自立のための支援がなく放置されてしまうことが大きな問題だろう。

アウトリーチの必要性

シングルマザーはひっそりと隠れるように生きている人たちが多く、病気や失業や何かの支出で家計がかさみ、母子ともに何日も食べていないというような状況になっている。支援が必要な人たちをこちらから発見し、手を差し伸べる仕組みが必要。たとえば公共料金をいくつも滞納している世帯を把握し、そこから声掛けしていくのはとても有効な方法で、そういう役割を果たす人材を増やすことは絶対必要。生活困窮者自立支援制度のなかの家計改善支援の充実が望まれる。また、子どもの貧困対策として学校と家庭と専門機関を繋げる役割を担うスクールソーシャルワーカーの数を増やそうとしているがこれは重要なこと。これはシングルマザー対策としても期待できる。学校で気になる生徒の実情を家庭を含めて把握し、スクールソーシャルワーカー、学校関係者、自治体福祉関係者、保健所や医療機関で構成するケース検討会議を作って生徒ひとりひとりの問題に対処することもできるはずである。

個人のスキルアップ・力量形成・制度の熟知など

予防面でできることは色々ある。女性には人生のリスクを知らせたい。人生においてはさまざまなリスクがあり、離婚の可能性もあるなか、子どもをもったから仕事を辞め専業主婦になるという選択は選択肢を狭め貧困のリスクを抱えることにもなることを理解し、どんな状況になろうと、生きていくことができるための方策を早いうちに学ぶ必要がある。

離婚するとなったら周到な準備が必要。その時の状況に押されて離婚すると、生計が成り立たなくなることへの自覚が必要。相談機関を利用するなど情報を集めることが必要。シングルマザーになっても、正社員であればそれなりの収入が入り生計を立てることはできている。

とはいえ、貧困、DV、子どもの虐待は、悪循環のセットになっている。家庭環境に恵まれず、教育をきちんと受けられなかった女性が、親となり、貧困や虐待に直面するケースが少なくないことを考えると、学校時代からの若い女性に対する支援が必要だ。

貧困になりうる女性がスキルを身につける手段

ライフスキルの習得は早ければ早い方が良い。喫緊の課題を抱えるのは、定時制や通信制高校、非進学校の生徒たち。生徒たちの多くは経済的に厳しい家庭で育ち、金銭感覚や労働意識を学べないため就職に対する意識が低い生徒が多いと指摘されている。その結果、「できれば働きたくない」「苦勞して働くより稼いでくれる男と結婚して家庭に入りたい」という人生観を持つ女子生徒が多い。女子生徒こそ手に職をつけて、男性に頼らずとも生活が成り立つようにして社会に送り出したい。

国の教育方針には大きな問題がある。高校の7割強を占める普通科高校では普通科カリキュラムが一律に決まっている。進学のための教育に比重が置かれ、実社会に出て必要とされる教育が軽視されている。問題意識を持っている高校では、学習指導要領を著しく逸脱しない方法で生徒の実態に合わせた教育実践に取り組んでいる。課題集中校には読み書きの力が弱く教科書を理解できない生徒が少なくない。このような実態を考え、金銭教育やライフスキル教育、職場体験など実社会に出て「これがあればなんとかなる」というような、生きるために必要な教育に力を入れている例があるが、このような教育が生徒たちのためになる。

低所得になってしまった人たちへ

離婚する前の準備期間に情報をしっかり集め、少しずつでもお金を貯め、何にもないまま子どもを連れて家を出なければならぬような事態を避ける。自分だけで解決をしようとせず専門機関や友人知人に駆け込んで相談をすべき。自分が悪いと思いつまみず、誰かに「助けて」と言いなさい、ということ。

■ 津富 宏 さん（静岡県立大学教授）

青少年支援などの研究と並行して、静岡方式とよばれる地域の力を活用した若年層の就労支援を先駆的に実践するNPOの代表を務めている。

ファイナンシャル・ヘルス

ファイナンシャル・ヘルスは、お金を稼げない問題（収入が少ない問題）というよりは、お金が出て行ってしまう問題として定義すべき。それは、生活費の管理の問題というより、むしろ、脆弱層からお金を持って行こうとする「産業」の問題。たとえば、パチンコなどのギャンブル依存、ネットワークビジネスへの勧誘。あるいは、ブラックな水商売による借金漬けなど。ファイナンシャル・ヘルスは、サラ金問題にみられるように、根本的には、「お金を貸す」「お金を使わせる」側の問題である。

一方、本人に目を向けると、中学あたりから「さっぱり」勉強が分からなくなる層がハイリスク層。彼らは、軽度の障害層の問題（人口の16%）であることが多い。一見普通にふるまえるが、計算や漢字の読み書きが不得意で、その結果、行政手続きに困難を感じて公的支援を受けることが難しい。こうした彼らがサポートの手からこぼれ、上記の「産業」の被害に遭う確率が高い。

対応について

一つは、上記のような悪徳な「産業」の規制（IRなどをつくっている場合ではない）

もう一つは、こうした人々に対する教育（特に、学力の低い高校で、社会の落とし穴を教える）。さらに、卒業後のフォローアップとして、日常的な判断支援（たとえば、妊娠、異性との交際、借金などの判断支援）をする拠点を地域に設けること。出身中学校や高校に、一生にわたって、様々な判断や困りごとを支える相談拠点があるとよい。

雇用による包摂について

単なる起業ではなく、イタリアの社会的協同組合B型のような包摂的な協同組合はありうる。こういう事業体は重要。日本のA型は、障がい者に限定しすぎていて、これをもっと広い意味の脆弱層に広げるべき。東京都がA型を基盤に最近始めた、社会的企業は参考になる。