

【論文】

アメリカの家族政策

——母子世帯への対応を中心に——

明治学院大学助教授 松原康雄

要旨

アメリカの家族政策について、1980年代の母子家庭対策を取り上げて検討した。母子世帯は、18歳以下の児童を養育する世帯の約20%を占め、70年代以降量的増加が最も顕著な世帯形態のひとつである。この母子世帯への対応は、母子世帯数を減少させる方向をとるか、あるいは増加を容認し、経済的援助を中心にサポートしていかうとする方向をとるかについて明らかなコンセンサスがない。しかし、現実の政策の推移は後者に比重があるようである。

具体的対策としては、AFDC, Child Support Enforcement プログラムがあげられ、関連が深い施策としてはフード・スタンプや児童福祉諸サービスがあげられる。諸施策の検討のなかでは、まずChild Support Enforcement プログラムの導入が注目される。このプログラムは、伝統的に政府の積極的介入を避けてきたアメリカの家族政策にとっては画期的事実であった。AFDC をめぐっては、OBRA の成立以降、州単位でいわゆる「ワークフェア」と呼ばれる独自のプログラムが実施されはじめる事例が多く、全体としては就労前教育サービスを含んだ制度へと推移している。

1 はじめに

アメリカでは、1970年代以降、社会経済状況の変化とともに、離婚や再婚の増加、結婚年齢の上昇、児童の少産、結婚しない成人の増加などが顕著となり、家族の形態と機能も急速に多様化の道をたどったと指摘される。その一方では、子供を生まず夫婦とも一定以上の収入を得て、高い生活水準を享受する家族がもてはやされ、一方では母子世帯の生活困難、高所得層世帯における夫の妻への暴力増加、義父・義母による児童への性的虐待や同居老人への虐待の増加などが報告されている。「家族の危機」が喧伝された70年代と80年代は、アメリカに「家族」概念の問い直しを迫ったともいえるだろう。

本論では、家族全体の動向と政策的対応のなかから、母子世帯を取り上げて概観してみたい。母子世帯は、70年代以降量的増加が最も顕著な世帯形態の一つであり、この母子世帯への対応は家族に関する政策上の位置づけを如実に反映していると思われる。アメリカにおける母子世帯は、70年代以降の量的増加とともに世帯の一形態としてその存在が社会的に認知されるとともに、自助グループ活動なども盛んになってきている。しかし、母子世帯が直面する生活困難が深刻な状況にあることも事実である。特に、

子どもの養育に関しては、指摘される問題が母子世帯固有のものであるのか、家族全体が社会的・経済的趨勢のなかで生じせしめている問題を反映しただけのものなのかは議論の分かれるところであり、それは「家族」に関する価値観とも関連してくる。

母子世帯は、その形成要因いかに限らず、固定した世帯形態ではないことは事実である。しかし、母子世帯である期間は70年代から80年代にかけて長期化する傾向にある。70年代には、母子世帯は3年から5年で再婚に到る「移行期」の形態と把握されていた。しかし、80年代に入って母子世帯の形態をとる年数は、白人の場合5年、黒人の場合7年と報告されている¹⁾。これを児童の側からみると、1970年後半に生まれた白人世帯児童の42%、黒人世帯児童の86%が18歳に至るまで、いずれかの時期に一定期間母子家庭あるいは父子家庭で生活するとされている²⁾。家族に限らず、アメリカの社会状況を考察する場合には都市部とその他の地域との差異、人種間の差異を念頭に置く必要がある。母子世帯についても、地方では都市に比較して伝統的価値観が根強く残っているとともに、社会資源の不備から急激な変化は起こりにくい状況がある。また、未婚の母が全世帯に占める割合が人種間によって大きな隔たりがあることなども、以下に示すとおりである³⁾。

1985年現在、アメリカの人口は約2億3千万強であり、約8千7百万世帯から構成されている。このうち、家族によって構成されている世帯は約6千3百万世帯であり、18歳以下の児童を含む家族は約3千3百万世帯である。18歳以下の児童を含む世帯には、夫婦世帯約74%、「ひとり親家庭」約26%が含まれる。「ひとり親家庭」の約88%は母子世帯である。母子世帯の

形成要因は、「未婚の母」が約29%、「配偶者の不在」（別居、入院、入獄などによる）が約22%、「離婚」が約42%、「未亡人」が約7%である。これを人種別でみると、白人世帯の場合は「ひとり親家庭」が18歳以下の児童を養育する白人世帯の約21%（母子世帯は「ひとり親家庭」の約85%）であるのに対し、黒人世帯の場合は「ひとり親家庭」が18歳以下の児童を養育する黒人世帯の約60%（母子世帯は「ひとり親家庭」の約94%）と顕著な差異を示している。母子世帯の形成要因構成も、白人世帯と黒人世帯とは異なり、白人世帯では「離婚」が約53%、「未婚の母」が約16%であるのに対し、黒人世帯では「離婚」が約22%、「未婚の母」が約52%となっている⁴⁾。

2 80年代アメリカにおける母子世帯施策

母子世帯が抱える生活問題の中心は、生計の維持である。母子世帯の収入メデリアンは、夫婦世帯のその約3分の1にすぎない。この点でも、人種間の相違がみられる。貧困線以下で生活する母子世帯は常に50%前後存在するが、1985年時点で貧困線以下で生活する白人世帯は約39%であったのに対し、黒人母子世帯では約59%であった⁵⁾。この状況に対応する施策は、連邦社会保障法によって、社会保険と公的扶助によっておこなわれている。すなわち、死別母子世帯には遺族年金が支給されるほか、老齢年金についても離婚相手を基礎にして給付を受けることができる。しかし後者については、女性自身が離婚後より賃金の高い職業についてそちらで年金受給資格を得ていることや、離婚後に再婚しその相手の配偶者として年金を受給して

いることなどから、離婚をした前配偶者を基礎として老齢年金を受給するものは、わずか1%しかない⁶⁾。

離婚母子家庭に関しては、児童の養育費を養育義務者から公的機関が徴収する制度が存在する。このChild Support Enforcement プログラムは1975年、社会保障法のなかに設けられた。これは、政府が個別の家族関係に介入するという点で、アメリカにおける家族政策について一つの画期をもたらしたといえよう。制度の運営は基本的に州が担い、連邦は事務費の70%を助成する役割分担が原則であるが、扶養義務者の居住地が州外に移動し発見が困難な場合などは、連邦が州を援助することも規定されている。Child Support Enforcement プログラムは、制度発足後6年間で3倍の金額を徴収し、4倍の扶養義務を負う父親を発見している。それにもかかわらず、1981年の統計では、養育費を受け取ることのできる母親のうちそれが認定された者は60%に満たず、このうち定められた養育費全額を受け取っている者は半数に満たなかった⁷⁾。

母子家庭に対する公的扶助としては、要扶養児童扶助 (Aid to Families with Dependent Children 以下 AFDC。ただし、26州では失業中という条件で父親の同居を認めている) がある。AFDCは、社会保障法に規定された公的扶助ではあるが、連邦直轄の補足所得保障とは異なり、連邦の財政的援助を受けながらも運営は州単位で行われている。このAFDC基準は、母子世帯が利用するサービス給付の資格要件とも関連する。また、対象が主として母子世帯である現物給付としては、農務省管轄のフード・スタンプや Special Supplement Food Program for Women, Infants, and Children (WIC)

がある。いずれの制度も、所得制限を設けて食品の購入に有効な金券を給付するものである。フード・スタンプの場合、受給世帯の約70%が母子世帯である。

アメリカでは、母子家庭を特に対象として限定した公的サービス給付はみられない。母子世帯は、子どもの養育についてリスクが高く特定のサービスを必要とする、とは一概に言えない。この点については、政策担当者の認識や研究者の主張も多様である。保健・ヒューマン・サービス省の次官であったハーディは、夫婦世帯があるべき世帯形態としてとらえ、母子家庭などのような「家族崩壊」のサイクルを打ち破る必要性を述べている。この主張の背景には、伝統的家族こそがアメリカのライフスタイルを支えるキーストーンであるという、むかしながらの考え方があると思われる。研究者の間でも、この問題ははっきり結論が出されているわけではないが、母子家庭が子どもを養育するにあたって、他の世帯形態をとる家庭と比較して格別高いリスクを持つわけではないという考え方が大勢を占めるようである⁸⁾。

実際の児童福祉サービスの対象世帯のなかでは、母子世帯が全世帯に占める割合を増加させてきていることと関連して、母子世帯の割合もかなり高いものとなっている。例えば、児童福祉分野における民間全国組織であるアメリカ児童福祉連盟 (Child Welfare League of America) が、傘下の20機関を通じて実施した家族保持ネットワーク (Family Preservation Network) の実績では、サービスを受けた世帯の約57%が母子世帯であった。このサービスは、児童を家庭から引き離さざるを得ないさし迫った状態にある世帯に危機介入を行うものであり、サービスを通じて児童を家庭にとどめよう

とするものである。ちなみに、対象世帯の80%以上が低所得あるいはそれ以下の世帯であり、約3分の2以上に児童に対する虐待や放置の事実が認められたとしている⁹⁾。フィラデルフィアで活動する Supportive Child Adult Network (SCAN)は、市内に居住する児童虐待や放置の経験を有する家族に対し、虐待や放置の再発防止と児童の健康と発達を目的として、主としてケースワーカーや看護婦が家庭訪問をして相談サービスを提供する機関である。この機関が扱うケース数は、年間約500件ほどであるが、そのほとんどが AFDC あるいは補足所得保障受給世帯であり、90%近くが母子家庭で占められている¹⁰⁾。

これらの例示は、あくまでも各プログラムごとのものであり、全国的状況を示しているとは一般化できない。また、問題は貧困を基盤として生起しているものであり、当該母子世帯の経済状況の改善こそ課題であり、母子世帯という世帯形態自体が養育上の問題をもたらしているのではないと考えられる。しかし、多くの母子世帯が貧困状態にあり、特に若年母子世帯は80%程度が貧困線以下で生活している状況では、経済的な生活困難から生じる生活力の低下から、母子世帯が一連の児童福祉サービスを利用する可能性はやはり高いといえるだろう。この点を前提として考えると、80年代には母子世帯にとっても多大な影響を及ぼす政策転換が2つなされている。

ひとつは、1980年の養子援助及び児童福祉法 (Adoption Assistance and Child Welfare Act 以下 <P.L. 96-272>) である。この法律は、80年代以降の児童福祉施策を方向づけた総合的法律でもあり、社会保障法第4章の児童福祉サービスをも転換させた。すなわち <P.L. 96-272>

は、A節に含まれていた AFDC—フォスター・ケアを削除しE節としてフォスター・ケア及び養子縁組援助プログラムを加え、B節(児童福祉サービス)に関わるプログラム予算が増加した州に対しE節プログラムへの転換を求めた。<P.L. 96-272>の目的は、家庭外ケア (out-of-home care) から家庭における児童ケアサービスに施策の中心を移し、あるいは児童を家庭から引き離さざるをえない場合でも養子縁組の再強調と促進を目指すことであった。施設ケアとフォスター・ケアについては、長期に渡って児童がこれらのサービス下におかれないう、州によるケースプランニングや定期的チェックなどが施策に盛り込まれた。また、<P.L. 96-272>は、障害児童の養子縁組促進規定も含んでいる。この法律によって、在宅児童福祉サービスが強調され、ホームメーカーなどの派遣を含めて、母子世帯が養育に困難をきたした場合に利用できるサービスが拡大された。

ふたつめは、1981年に成立した Omnibus Budget Reconciliation Act (以下、OBRA) である。この法律は、連邦支出の削減を目的とした総合立法であり、AFDCをはじめとして、社会福祉施策全般に影響を及ぼした。OBRA 成立までは、社会保障法のタイトル XX について、州に対する連邦補助金は準ブロック・グラント方式であった。この方式では、州が自己財源を確保することと、タイトル XX のもとに提供されるサービスの50%は低所得層に向けられることが義務づけられていた。しかし、OBRA の成立実施によって、この50%枠規制が外され、連邦補助金の使途は全く州の自由裁量にまかされることになった。タイトル XX には、さまざまな生活問題を抱える低所得母子世帯が利用する可能性のある児童福祉サービスもメニュー

のひとつとして組み込まれていたが、OBRA 成立以前は自動的にこうした低所得層に一定の供給がなされたサービスも、社会福祉施策全般が中流階層に解放される傾向の中で、削減される方向で推移した。

第三に、Child Support Enforcement プログラムの改正である。この制度は、75年に AFDC 受給世帯を対象としてスタートしたが、80年の改正で母子世帯一般に拡大された。さらに、84年の改正では、州政府が養育費の基準作成と父親が養育費の支払いを怠った場合に給与を差し押さえることができる内容の法律を制定できるようになった。

政策を実施する行政機関として連邦レベルの管轄官庁である保健・ヒューマン・サービス省では家族に関する施策を担当する部局は、人的開発サービス局 (Office of Human Development Services) の児童・青年・家族部 (Administration for Child Youth and Families) に位置づけられている。周知のようにアメリカの場合は、実際の社会福祉行政サービスは、市・郡レベルの行政機関とこのレベルで公的機関が購入する非営利あるいは営利の民間機関や施設のサービスを通じて実施される。市や郡における社会福祉行政機構は、州によってあるいは同一州内でも市や郡ごとに異なる。したがって、サービス実施レベルで全米の状況を整理することは困難であるので、ここではミズリー州を例として社会福祉サービスの実施機構をおさえておきたい。母子世帯が公的金融給付・現物給付・サービス給付を利用する際には、この機構に含まれる部局が窓口となる。

州の社会福祉局には、管理的部門の他、Division of Aging, Division of Child Support Enforcement, Division of Family Services, Di-

vision of Medical Services, Division of Youth Services が分野ごと部として組み込まれている。このうち、母子世帯が中心的に利用するのは、Division of Child Support Enforcement, Division of Family Services (以下 DFS) であろう。DFS は、AFDC, 児童福祉サービス, フード・スタンプ, 一般扶助 (General Relief), 低所得世帯への水光熱費補助, 難民扶助, 盲人へのサービスなどを管轄している。州の DFS の下には、115 の市と郡の事務所が開設され、それを6つの地域にわけて統括するシステムになっている。児童福祉サービスには、児童虐待・放置に関する24時間体制のホットラインやこうした世帯に対する諸サービス, デイ・ケア, 里親や養子縁組に関するサービス, 未婚の母となることが予想される妊娠中の女性に対するサービスなどが含まれている¹¹⁾。

3 AFDC と関連施策

公的扶助に関して、日本では社会福祉サービスとの分離が行われておらず、アメリカを含めて、国際的には公的扶助と社会福祉サービスが分離されている状況と比較して、特殊な形態をとっているとの理解が一般的である。しかし、アメリカにおける公的扶助のひとつである AFDC の場合、この一般的理解は修正される必要がある。

前述のように、AFDC は連邦で規定され、州が管轄運営する公的扶助制度である。実施は、州が直轄するところと、郡単位に実施権限を移譲し、州は監督権限を持つという方式をとるところとがある。連邦の州に対する補助は、州における一人あたりの平均収入によって、平均所得が低い州には高率の補助をするという方式で、

77. 63%から50%の幅で行われている。AFDCの受給資格は、連邦が州に様々な選択権を与えているので州によって異なるが、一般的にはAFDC基準以下で生活する母親（前述のように、州によっては失業中という条件で両親ともいることを認めているところもある）と、その母親に養育される18歳未満の児童である。この児童の年齢についても、州によっては、児童が職業訓練を受けているか学生であれば19歳の誕生日まで対象として認めている。基準も州によって異なり、たとえば1987年1月現在、3人家族でニューヨーク州では月収入497ドル、ミシシッピ州では368ドルとなっている。世帯あたりの月給付額も、連邦全体の平均は1984年現在で325ドルであるのに対し、州ごとにみると、たとえばアラスカ州の501ドル、カリフォルニア州の489ドルなどが高い部類に入り、アラバマ州の111ドル、ミシシッピ州の91ドルなどが額の低い州となっている。いずれにしても、連邦制度が示す貧困線以下の額である。受給者は、1985年12月現在で約370万世帯、受給者数は約1100万人であった¹²⁾。なお、AFDC受給者については、Child Support Enforcementプログラムによる子どもの父親からの養育費は、50ドルを控除して、残りは行政機関がとることになる。

子どもの成長過程で疾病はまぬがれない。また、母親自身が病気をすることも考えられる。アメリカでは総合的医療保険が設立されておらず、医療費は非常に高額なものとなっている。AFDCは生活扶助であるが、その受給世帯は低所得世帯に対する公的医療扶助であるメディケイド(Medicaid)に結びつく。メディケイドの内容は、州が外来・入院などに要した医療費を医療機関に支払う形態をとっている。運営は

州単位で行われており、アリゾナ州を除く全ての州がメディケイドを実施している。1985年の統計では、全体で約2180万人の受給者のうち、70%がAFDC受給世帯であり、AFDCに関連してメディケイドを受けた64%が児童であった¹³⁾。

AFDCは、就労・職業訓練関連プログラムとデイ・ケア・サービスをともなっている。この点で、AFDCは金銭給付とサービス給付を組み合わせた性質を持つ制度となっている。AFDCの受給世帯で労働可能とみなされる親は、3歳以下の児童を養育する母親を除いて、就労するか、あるいはなんらかの職業訓練関連プログラムに参加することが義務づけられている。この制度についても、OBRAの成立によって、例外規定となる児童年齢が6歳から3歳に引き下げられ、職業訓練プログラムであるWork Incentive Program(WIN)は、その財源を州の実状にあわせ州が実施するプログラムであるWINデモンストレーション・プログラムに支出することができるという改正がなされた。またOBRAは、AFDC受給者が職業技術を習得し、かつ労働経験を持つことを目的としたCommunity Work Experience Program(CWEP)を創設した。1982年には、州がAFDC受給者だけではなく、申請者に対しても求職援助プログラムへ参加するよう求めることができる制度も創設されている。さらには、扶助を対象者を雇用する企業への賃金補助に振り分けるプログラムも可能となっている。これらは、いずれも州が選択して行うものであり、全州が実施しているわけではない。

WINが母親の安定就労の獲得など一定の成果をおさめる場合は、単なる就労の強制ではなく、安定就労のための求職援助、児童のデイ・

ケアのみならず家族計画や就労先への交通手段の確保などの援助を行っていること、相談活動や母親を主役とした就労努力がなされているケースであった¹⁴⁾。しかし、全般的には、労働を義務づけながら十分な就労斡旋ができる資源をもたない場合が多いこと、仮にこのプログラムで就職したとしても賃金が著しく低いこと、与えられる訓練が時代遅れのものであること、なによりも対象となる母親の基礎学力や生活経験の不足、すなわち高校卒業資格がない者が多い、文盲率が高い、労働習慣が身につけていないなどが判明してきたことが、多くのWIN批判をよぶようになっていた。そこでOBRAの成立を契機として、各州や郡・市でいわゆるワークフェア(Workfare)、あるいはラーンフェア(Learnfare)と呼ばれる様々な試みがなされるようになったのである。その内容としては、保護受給世帯の母親に対し最低賃金で扶助額を割り、その時間相当分を無給で働くといった労働経験を与えるもの、職業訓練を中心として与えるもの、求職クラブ活動を通じて一般の労働市場への参入に力をむけるものなどのオプションがあげられる。

例えば、1982年から84年にかけてメリーランド州ボルティモアで実施されたOBRAに基づくデモンストレーション・プログラムでは、保護受給者に対する多彩なサービス内容が組み込まれている。その内容は、履歴書の書き方など求職のための技術指導を行うグループ・ワークショップを含む求職援助、仕事に対する態度に対するワークショップとその修了者を対象とした非営利機関における13週間の労働体験(無給)、高校卒業資格の取得を目標とした教育プログラム、技術研修などであり、これらを組み合わせることも可能である。アメリカの交通事情から、

これらのプログラム参加者に対しては、バス券などの援助が出されるとともに、一定額の報奨金制度も設定されている¹⁵⁾。

就労にせよ、こうしたプログラムへの参加にせよ、母親にとって一番気にかかる問題は、外出中の子どものケアである。特に、児童が学齢前や小学校低学年である場合には、ケアは必須である。児童のデイ・ケアは、AFDC受給世帯以外にとっても、需要の高いサービスである。しかし、アメリカでは公的施策としてのデイ・ケアは、日本の保育所とは異なり、対象がAFDC受給世帯、AFDCを基準とした低所得世帯、児童の虐待や放置防止サービスを受けている世帯に限定されている。前二者は、母親が就労あるいは就学しているか、子どもの養育能力が不足していると認定された場合が対象となる。中流階層の共稼ぎ世帯や母子・父子世帯にとって、質の良い、安価なデイ・ケアを確保することは、現在非常に困難である。さらに、最近のデイ・ケア中の子どもの事故に対する訴訟は、莫大な賠償金支払いを命じるために、保険金の支払いで経営が悪化し、施設自体を閉鎖するところや、事故に対する免責を入園の条件とするところがあらわれてきている。

AFDC受給世帯にとっても、デイ・ケア・サービスが十分なわけではない。第一に、州はデイ・ケア施設の基準を設定しているが、その質は決して高いものではない。第二に、州の予算不足や施設数の不足から、常に待機者リストが存在する。この場合、AFDCでは児童ケアに要した費用を一定額まで控除することを認めているが、その額では十分な質と量のデイ・ケアを購入できない。第三に、仮にデイ・ケア・サービスを利用できたとしても、児童虐待・放置サービスの対象世帯を除いて、AFDC受給

世帯でも利用料を支払う必要がある。その額は、デイ・ケア施設が設定する保育料と州が設定した施設への委託費との差額になる。AFDCの基準額が前述したように低いなかで、この出費は、むしろデイ・ケアの利用を押さえる傾向にあるとあってよいだろう。

現在のAFDC及び関連施策を一本化する動きも出始めている。例えば、ワシントン州では、1988年7月から当初40のうち8地方福祉事務所管内から、Family Independent Program (FIP)を5ヶ年計画でスタートさせている。この改革も、OBRAが背景となっている。このプログラムでは、登録と対象者に関する判定を除いて、就労や職業訓練への参加義務を2年間とりはずし、参加を自発的意志によるものとしており、他州のワークフェアとは異なった特徴を持たせている。また、注目すべき改革としては、フード・スタンプをプログラムに組み込み、月の扶助費と併せて支給する点、児童のケアを無料にしていること、10代で妊娠したり母親となった女性には、高校卒業にむけて諸サービスと児童のケアについて高い優先順位を与えていること、長期的経済自立にむけて、扶助基準額の135%の収入があつてから12ヶ月はメディケイドの対象とし、児童のケアに関しても25%の費用負担で提供することなどがあげられる¹⁶⁾。

OBRAが州の自主的プログラム実施を認めただために、州ごとに独自性を主張するプログラムがつぎつぎとスタートし、全体像は非常に把握しにくくなっている。しかし、AFDCを金銭給付にとどめず、義務的就労から、職業訓練や高校卒業資格の取得・労働習慣の習得を含めた職前教育を中心としたサービス給付を組み込んだ制度へと転換することは、全米に共通した

動向として指摘できるであろう。そのなかで、対象世帯の児童に対するケアもより積極的にとらえられてきていると考えられる。

4 おわりに

1989年、ブッシュ大統領がレーガンに代わって大統領に就任した。しかし、ブッシュ新大統領が、レーガン政権の副大統領であったこと、福祉施策については選挙中も新機軸を打ち出していないことから、社会福祉施策についてレーガン政権による路線が大幅に変更されることは予想できない。アメリカでは、政府は伝統的に個人の生活にはなるべく介入しない政策をとってきた。それがために、児童労働の保護も成立が先進資本主義国のなかでは遅かった経緯があり、家族手当制度は現在も存在しない。したがって、ケースによっては連邦政府機関が直接関与することがあるというChild Support Enforcementプログラムの導入は、実績を別としても画期的であったのである。このプログラムは、アメリカにおける家族への政策的アプローチの伝統を変化させたといえる。

しかし一方で、児童福祉サービスでは伝統的家族像による政策実施がうかがえる。〈PL 96-272〉にみられるように、児童にとって家族は最大限尊重すべき養育環境であるとの考え方が根強い。離婚・再婚・再離婚などで家族関係が血縁だけで結ばれない世帯は増加し、児童虐待の報告ケースは年間200万件近い。また、70年代以降10代の妊娠が急増し、その世代的循環が繰り返されていること、こうした女性の大半が「未婚の母」であり、貧困と生活力低下の状態におかれていることも指摘されている。こうした状況のなかで、アメリカはなお伝統的家族

像を重視するか、母子世帯を認めサポートするか政策的にコンセンサスが得られていない。

アメリカにおける80年代の政策動向をさぐるキイ概念のひとつは、政府支出の削減である。小論でとりあげた母子世帯への対応も例外ではない。OBRA そのものが、連邦支出の削減を図った法律であり、タイトル XX への連邦支出も施策実施条件を外すと同時に、連邦の補助金もあらかじめ設定された額で打ち切られるようになった。Child Support Enforcement プログラムについても、AFDC については父親からの養育費を実施機関が受け取ることによって支出削減が目指されていた。ただし現実には、このプログラム実施の費用1ドルにたいして、徴収できる金額は1ドル33セントにしかならない。また、ワークフェアをはじめとする最近の諸改革も、保護費削減が目的のひとつとなっている。ワシントン州の例でも、支出される予算は旧来のプログラムで支出されていた額を越えないことが特色のひとつとして強調されているのである。この支出削減へのねらいを背景として、母子世帯への対応は、その存在を認め経済的援助を中心にサポートする方向に比重がかけられてきている。

公的扶助の対象となる母子世帯にとって、高校卒業資格を得ることや、労働習慣の習得、職業訓練が重視されることは有意義であろう。また、自宅で子どもの養育に専念することも、一定の養育援助サービスを前提として、母親の選択肢として設定することができるかもしれない。しかし、こうした母子世帯が社会的に孤立し、公的サービスへの不信感をつのらせていることも事実である。特に、大都市のインナー・シティに居住する黒人母子世帯の状況は深刻である。まず、AFDC に結びつく時点での援助も必要

なのである。文盲率が高いことは、複雑な申請書類を記入する障害となる。書類記入に関する援助もなされているが、まだまだ不十分である。支出削減が目的のひとつである改革が、公的扶助を必要とする母子世帯の申請を抑止するものであれば、プログラムに盛り込まれた諸サービスも「絵に描いた餅」でおわってしまう。また、諸サービスを実施する社会資源と参加する母親への公的サポートが充実しなければ、サービス内容は空疎なものとなるであろう。こうした点は、今後90年代になって評価が下されることになる。

注

- 1) Irwin Garfinkel and Sara S. McLanahan "Single Mothers and Their Children" (Washington D. C. The Urban Institute Press 1986) p. 7 及び Heather L. Ross and Isabel V. Sawhill "Time of Transition: The Growth of Families Headed By Women" (Washington D. C. The Urban Institute Press 1975) p. 159
- 2) Garfinkel and McLanahan op. cit. p. 46
- 3) アメリカの社会福祉状況を論議するとき、人種問題は避けて通れない。本論でも、できうるかぎりそれを意識して記述したつもりである。また、都市部と地方の状況の差異も大きい。この点については事例的記述が全体をカバーしきれないことをおことわりしておく。
- 4) U. S. Bureau of Census, Series P-20 NO. 411 "Current Population Reports" (Washington D. C. U. S. Printing Office 1985) Table F and G
- 5) Madeleine H. Kimmich "America's Children Who Cares?" (Washington D. C. The Urban Institute Press 1985) p. 11 及び U. S. Bureau of Census, Series P-60 No. 158 "Poverty in the United States 1985" (Washington, D. C.: U. S. Printing Office 1987) Table 14 p. 73
- 6) U. S. Department of Health and Human Services "Social Security Bulletin" Vol. 51 No. 5 1988 pp. 8-9
- 7) Sheila B. Kamerman "Young, Poor, and a Moth-

- er Alone: Problems and Possible Solutions" in Harriette and Parham eds. "Services to Young Families" (Washington D. C. American Public Welfare Association July 1985) p. 19
- 8) Leon F. Williams and Carmen Diaz "Family: Multigenerational" in National Association of Social Work "Encyclopedia of Social Work" 18th edition 1987 p. 530
- 9) 1988年5月の米下院特別委員会における Child Welfare League of America のエグゼクティブ・ディレクターである David S. Liderman の証言から
- 10) Toshio Tatara, Helen Morgan and Henley Porter "SCAN: Providing Preventive Services in an Urban Setting" in "Children Today" Vol. 15 No. 6
- 11) ミズリー州セントルイス郡発行1984年資料より
- 12) U. S. Department of Health and Human Services "Social Security Bulletin" Vol. 50 No. 4 1987 p. 56
- 13) U. S. Bureau of Census, "Statistical Abstract of the United States 1987" (Washington, D. C.: U. S. Printing Office 1987) Table 611 p. 359
- 14) Roy E. Feldman "Employment, Training, and Support Services for Female-Headed Families" in McAdoo and Parham eds. op. cit. pp. 45-46
- 15) *ibid.*, pp. 59-64
- 16) Norman Zimlich "Family Independence in Washington State: A New Program is Replacing AFDC" in "Public Welfare" Vol. 46 No. 4 pp. 8-12
(まつばら やすお)