

# シングルマザーを対象とした 政策転換の実相

田 宮 遊 子

## 1. はじめに

本稿は、シングルマザーを対象とした政策の実態について、近年の政策転換に焦点をあてて検討する。現在、日本のシングルマザーを対象とした政策領域では、現金給付による所得保障を抑制する一方で、就労インセンティブを高めることを意図したワークフェア<sup>(1)</sup>的な政策手段への転換が図られており、本稿は現段階でのそれら政策手段の内容と効果を明らかにしようとするものである。まず、日本のシングルマザーの状況を既存統計から整理する。次に、政策転換を構成する具体的な政策手段である児童扶養手当と就業支援策の内容と効果について、既存統計、及び、既存研究から分析する。最後に、就業支援策の問題点を指摘する。

## 2. 日本のシングルマザーの状況

まず、日本のシングルマザーの状況について、世帯数、就業率、給付の受給状況、生活時間、所得の状況から概観する。

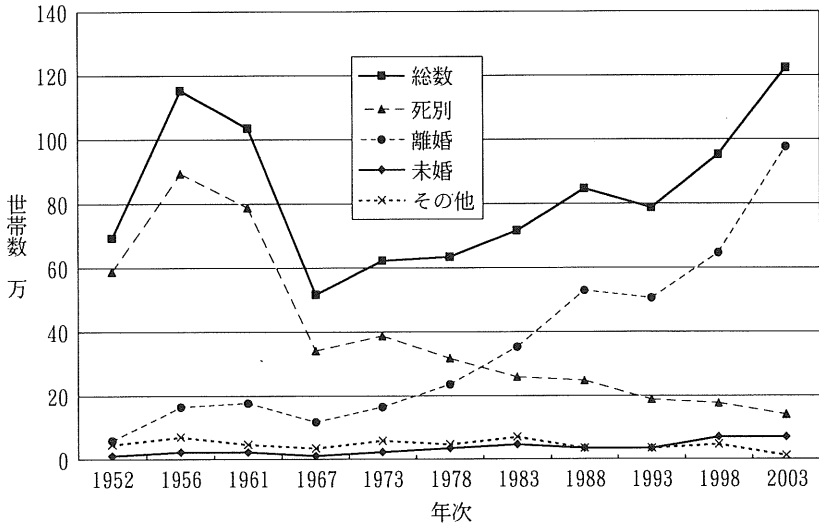
---

(1) ワークフェアとしてくられる具体的な政策手段は、多岐にわたっており（宮本 2002）、本論文では、ワークフェアを、就労インセンティブを阻害しない、あるいは就労インセンティブを高めることを目的とした政策と定義して用いることとする。

2-1 世帯数、就業率

2003年度『全国母子世帯等調査』から、世帯数、母子世帯になった理由別世帯数、就業率についてみてみよう。世帯数は80年代後半から90年代初頭にかけていったん減少傾向にあったが、その後再び増加傾向にあり、1993年から2003年にかけて約44万世帯増え、123万世帯となった。これは、1952年の第1回調査以来、最高となっている(図1)。母子世帯になった理由は、1973年に死別と離婚の割合が逆転して以降、死別以外の理由で母子世帯になる世帯が増加しており、2003年には死別母子世帯は全体の1割程度となっている。

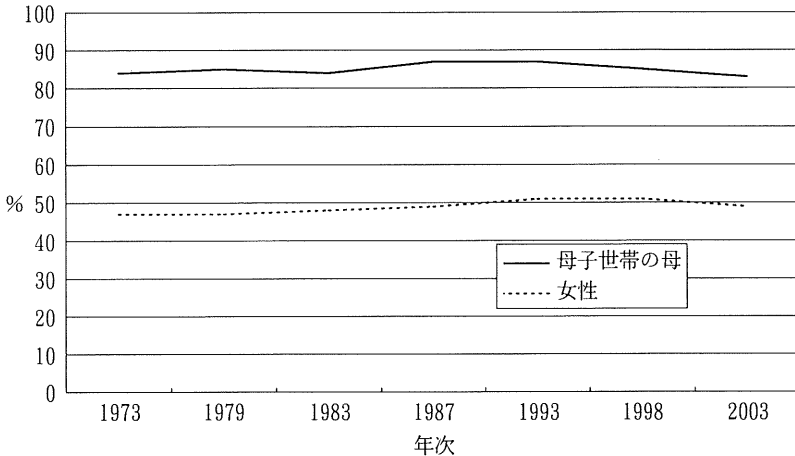
図1 母子世帯になった理由別母子世帯数



出所：厚生労働省『全国母子世帯等調査』より筆者作成

シングルマザーの就業率は、2003年で83%ときわめて高く、時系列でも一貫して8割以上が就業している(図2)。雇用形態をみると、常用雇用の割合が39%、臨時・パート、派遣の割合が53%と、非常勤が半数を超えた。過去には常用雇用の割合が高い傾向が続いており、前回調査(1998年)ではこの割合はそれぞれ51%、38%であった。1998年調査以来、5年間でシングルマザー

図2 シングルマザーの就業率



出所：厚生労働省『全国母子世帯等調査』，総務省『労働力調査』より筆者作成

の雇用形態が不安定化していることがわかる。

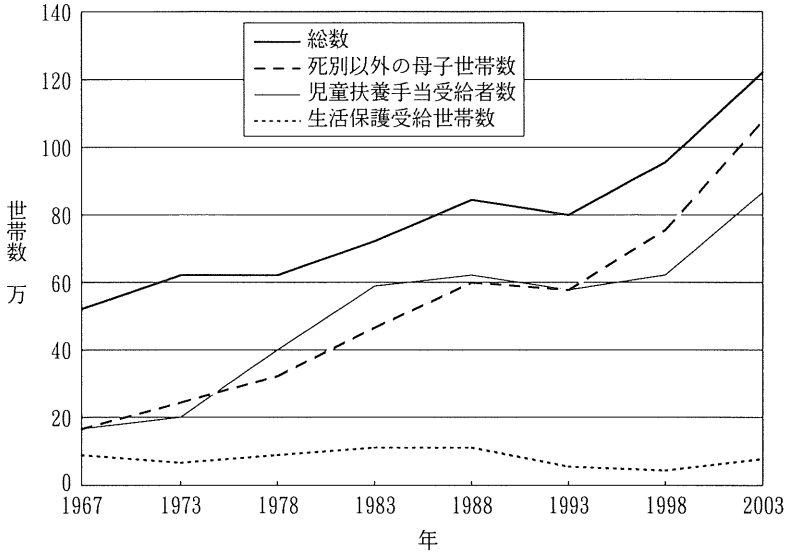
## 2-2 給付の受給状況

次に、給付の受給状況についてみる。母子世帯を対象とした所得保障制度には、主として、死別母子世帯に対する遺族年金（遺族基礎年金や遺族厚生年金など）、遺族年金を受給していない母子世帯に対する児童扶養手当、生活保護の3つの制度が用意されている。各種遺族年金と児童扶養手当は重複して受給することはできないが、生活保護と前2者の給付は重複して受給できる。

図3からわかるように、死別以外を理由とした母子世帯が増加していることを背景に、児童扶養手当受給世帯数は大幅に増加している。2003年は87万世帯と過去最高の受給世帯数になっている。

母子世帯のうち2003年の生活保護の受給世帯は7万5千世帯で、世帯保護率は14.5%であった。受給世帯数は近年増加しているものの、児童扶養手当受給者ほど急激な変化はない。

図3 母子世帯数、児童扶養手当受給世帯数、生活保護受給母子世帯数の年次推移

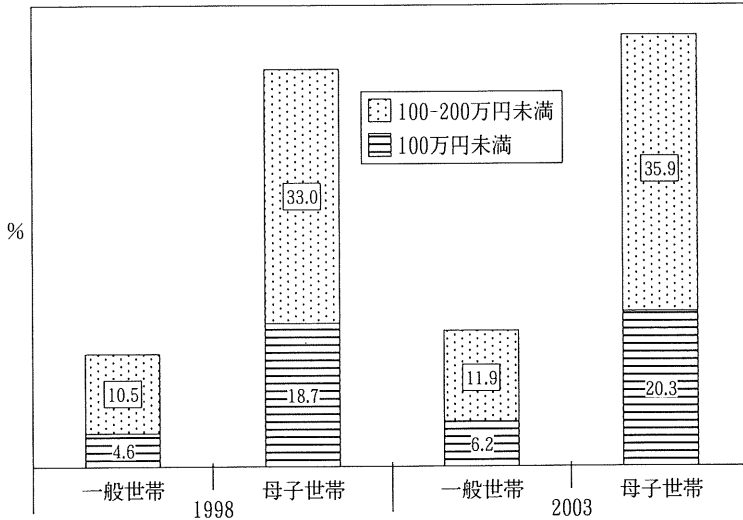


出所：厚生労働省『全国母子世帯等調査』、厚生労働省『福祉行政報告例』より筆者作成

### 2-3 所得の状況

上述したように、母子世帯が増加する一方で、世帯保護率は10%台を推移していることから、母子世帯のうち貧困状況にある者はさほど増えていない、とみることはできるだろうか。2003年度『全国母子世帯等調査』によれば、母子世帯の平均年間収入は212万円であった。同年の一般世帯の平均所得589万円と比べると、母子世帯の年間収入は一般世帯の36%ときわめて低い水準となっている。また、1998年と2003年に関して、年間収入が200万円未満の世帯の割合を示したのが図4である。全世帯の所得の中央値が、1998年53.6万円、2003年47.6万円であるから、200万円未満となると、中央値の半分に満たない世帯である。図4によれば、両年とも母子世帯の半数以上が200万円未満の世帯であった。1998年と2003年にかけて、年収200万円未満の母子世帯数の伸びは一般世帯よりも大きく、よりいっそうの経済的な貧困化が進んでいると考えられる。<sup>(2)</sup>

図4 年間収入200万円未満の世帯の割合



出所：厚生労働省『国民生活基礎調査』，厚生労働省『全国母子世帯等実態調査』より筆者作成

実際、子どもの貧困率を測定した阿部彩の分析によれば、2001年の日本の子どもの貧困率は14%であるのに対し、母子世帯に関しては、親と同居する母子世帯で35%、母子のみの世帯で65%ときわめて高いことが明らかにされている（阿部 2005）。

また、岩田・濱本のパネル調査の分析結果によれば、1994年から2002年にかけてつねに貧困層にある、慢性的に貧困層にある母子世帯は53.9%であり、さらに一時的な貧困を経験した世帯を含めると、母子世帯の92.4%、つまり母子世帯のほぼ全員が貧困を経験していることが明らかにされている（岩田・濱本 2005）。

これらの結果から、保護率が低い水準であることは無関係に、母子世帯の中では経済的貧困がかなり広範囲に経験されており、深刻な問題であることが

(2) 同様の見解が湯沢（2005）でも指摘されている。

(3) ここでの貧困率は、等価世帯所得の中央値の50%以下にある者の割合。

シングルマザーを対象とした政策転換の実相

(4)  
わかる。

#### 2-4 生活時間——無償労働と有償労働のバランス

シングルマザーの生活時間は、どのような構成になっているだろうか。2001年度『社会生活基本調査』を用いて母子世帯の母、及び、共稼ぎ夫婦と子からなる世帯の妻と夫の生活時間を比較したものが表1である。労働時間に関しては、有償労働と無償労働とに分け、無償労働はさらに家事等と育児を分けて示している。有償労働と無償労働を合計した労働時間でみると、6歳未満の子のいる共稼ぎ夫婦の妻がもっとも長時間労働になっている(9時間12分)。夫婦世帯において、夫は有業であろうと無業であろうと、家庭内労働や育児に費やす時間は短く、それらの労働はもっぱら妻が担っていることがわかる。6歳未満の子のいる共稼ぎ夫婦の妻に次いで、総労働時間が長いのが、6歳未満の子がいる有業の母子世帯の母である(8時間53分)。幼い子どもがいる母親の総労働時間に関しては、ふたり親とひとり親ともに、長時間労働となっていることがわかる。

次に、有償労働と無償労働のバランスをみてみると、母子世帯の母の有償労働の時間は5時間19分であり、共稼ぎ夫婦の妻(3時間32分)と比べて、2時間弱も長い。一方、育児や家庭内労働に費やす時間は共稼ぎ夫婦の妻よりも短い。とりわけ、有業の6歳未満の子のいる母子世帯の母の家庭内労働は共稼ぎ夫婦の妻よりおよそ2時間も短く、育児時間はおよそ1時間短い。無業で6歳未満の子のいる母子世帯の母、共稼ぎ夫婦の妻に関しては、育児時間に大きな差はないことから、有業の6歳未満の子をもつ母子世帯の母は、有償労働に長い時間を割くために、育児や家事の時間を削っていることが窺える。

---

(4) さらに、藤原によれば、シングルマザーはふたり親世帯の母よりも学歴が低いほうに偏っていること、さらに、低学歴になるほど就業率、正規就業率が低いという事実を明らかにし、学歴という観点からもシングルマザーの貧困リスクが高くなることを指摘している(藤原 2005)。

表1 母子世帯および、子どものいる夫婦世帯の労働時間 (時間:分)

	母子世帯の母						夫婦子ども世帯の妻						夫婦子ども世帯の夫							
	仕事・		家庭内労働(a)		家事・		仕事・		家庭内労働		家事・		仕事・		家庭内労働		家事・			
	仕事	家庭内労働(a)	家事	家庭内労働	家事	家庭内労働	家事	家庭内労働	家事	家庭内労働	家事	家庭内労働	家事	家庭内労働	家事	家庭内労働	家事	家庭内労働		
総数	4:44	3:34	0:23	8:18	(647)	2:18	5:48	0:56	8:06	(14897)	6:37	0:33	0:08	7:10	(14897)	6:37	0:33	0:08	7:10	(14897)
6歳未満の子がいない	4:52	3:22	0:06	8:14	(507)	2:44	5:06	0:08	7:50	(10757)	6:12	0:27	0:01	6:39	(10761)	6:12	0:27	0:01	6:39	(10761)
6歳未満の子がいる	4:18	4:19	1:24	8:37	(141)	1:11	7:41	3:03	8:52	(4141)	7:40	0:48	0:25	8:28	(4136)	7:40	0:48	0:25	8:28	(4136)
有業	5:30	3:15	0:16	8:45	(559)	4:13	4:34	0:24	8:47	(8068)	7:14	0:29	0:08	7:43	(13613)	7:14	0:29	0:08	7:43	(13613)
6歳未満の子がいない	5:34	3:11	0:06	8:45	(444)	4:21	4:20	0:06	8:41	(6692)	7:01	0:22	0:01	7:23	(9509)	7:01	0:22	0:01	7:23	(9509)
6歳未満の子がいる	5:19	3:34	0:58	8:53	(115)	3:32	5:40	1:52	9:12	(1377)	7:43	0:48	0:25	8:31	(4104)	7:43	0:48	0:25	8:31	(4104)
無業	0:01	5:29	1:02	5:30	(89)	0:02	7:18	1:35	7:20	(6829)	0:09	1:10	0:02	1:19	(1284)	0:09	1:10	0:02	1:19	(1284)
6歳未満の子がいない	0:01	4:40	0:08	4:41	(63)	0:03	6:21	0:11	6:24	(4065)	0:09	1:09	0:01	1:18	(1251)	0:09	1:09	0:01	1:18	(1251)
6歳未満の子がいる	0:00	7:22	3:14	7:22	(26)	0:01	8:40	3:38	8:41	(2764)	0:00	2:12	1:11	2:12	(32)	0:00	2:12	1:11	2:12	(32)

a) 家事, 介護看護, 買い物に要した時間の合計を家庭内労働とした。  
 出所: 総務省「平成13年社会生活基本調査——生活時間に関する結果——」より筆者作成

### 3. 児童扶養手当制度改変の政策的意図と効果

次に、近年の政策転換について具体的に検討していく。はじめに、児童扶養手当の制度改変についてみていく。

#### 3-1 児童扶養手当支給方法の変更

18歳までの子をもつ母子世帯が受給できる現金給付として児童扶養手当がある。死別母子世帯は遺族年金が支給される場合が多いことから、児童扶養手当は主として離別母子世帯が対象となっている。同手当の支給方法は、収入が204.8万円未満で全部支給（月額42,370円）、204.8万円以上300万円未満で一部支給（月額28,350円）という2段階方式であったが、2002年の改正により、収入の増加に応じて手当額がゆるやかに減額する方法になった（手当額は収入に応じて月額4.2万円から1万円まで10円単位で減額）。

改変前の制度では、収入が一部支給と全部支給の境目にある場合、及び、一部支給と不支給の境目にある場合、就業収入が増えても総収入が減少してしまう逆転現象が生じ得る仕組みであった。そこで、逆転現象の発生を防ぎ、就労インセンティブが減じられることのないように配慮することが制度改変の目的とされた。しかしながら、駒村康平の分析によれば、そもそも母子世帯の所得は低位に分布していることから、改正前の2段階の支給方法が就業調整につながっているとは考えにくいことが指摘されている（駒村 2004）。

むしろ、児童扶養手当を全額受給できる収入の上限が204.8万円から130万円に引き下げられたことの影響が大きい。厚生労働省は、引き続き満額を受けられる受給者が37万人（51%）、改正前より手当が減額になる受給者が33万人（46%）、増額になる受給者が2万人（3%）になると説明した（藤原 2003a, 参議院厚生労働委員会 2002年11月19日）。予算規模で見ると、2002年度の児童扶養手当が2637億円であったのが、2003年度は2594億円と総額が減少していることからわかるように（表2）、多くの受給者の手当が減額されることによる



表2 母子世帯政策の予算規模の変遷

	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	参考※
母子世帯等予算合計	2689.1	2692.1	2700.2	3117.6	3351.4	1626.3	3558.7
児童扶養手当	2639.4	2637.4	2593.7	3018.8	3252.4	1545.9	3478.3
就業支援等		5.0	26.5	8.4	18.7	29.7	29.7
母子寡婦福祉貸付金等	49.7	49.7	80.0	90.4	80.3	50.7	50.7

(単位：億円)

※児童扶養手当の国庫負担を従来通り3/4とした場合の2006年度予算規模

出所：厚生労働省雇用均等・児童家庭局「母子寡婦福祉対策関係予算（案）の概要」各年度版より筆者作成

手当額の総額抑制の効果が大きい制度改変であった。

### 3-2 児童扶養手当の有期化

さらに、2008年度以降には、児童扶養手当の支給期間の有期化が予定されている。手当の支給期間が5年を超える場合、一定率を減額するという方針が明示された（厚生労働省 2002）。手当支給の限度とされた5年という数字の根拠は、手当受給者の平均支給期間が5年であること、また、それゆえ、「生活の激変を緩和していくための期間」は、自立困難な世帯を除き、5年程度で十分であるという認識からきている（衆議院厚生労働委員会 2002年2月27日）。しかしながら、児童扶養手当には制度上すでに所得制限があり、上限を超えれば手当の支給要件を満たさないことになり、5年という制限をつけずともおのずと手当が支給停止となるはずである。支給期間の有期化は手当削減の意図が極端に先行した改変案であり、「社会手当の公的扶助化」（藤原 2004）が進行しつつあるといえよう。

5年の支給制限を実施するためには、「さらに一層の就労支援策等の充実を図る」（厚生労働省 2002）ことが前提条件とされているが、この点についての見通しはどうであろうか。就業支援策拡充の初年度である2003年度予算では、26億円超の予算額が計上された（表2）。ところが、翌年は8億円規模に縮小されている。2005年度予算では18.7億円が計上されたものの、2003年度の水準には

シングルマザーを対象とした政策転換の実相

至っていない。児童扶養手当抑制を意図した2002年改正を行ったものの、対象者数の増加によって児童扶養手当の総額は2004年に3000億円超の規模に拡大したため、就業支援の予算は削られることになったのであろう。つまり、就業支援策は、児童扶養手当の支給総額とトレードオフの関係にあるといえる。<sup>(5)</sup>

#### 4. 就業支援策の内容と効果

就業支援策への予算投入は児童扶養手当の総額に従属しているため、手当受給者の増大に伴って必然的に少ない予算投入となることが確認されたが、少ない予算投入であっても効率的に使われている可能性もある。その点を確認するために、就業支援策の内容と効果を検討してみる。

就業支援策の予算は、初年度である2003年度は26.5億円と、前年度の5倍強増額され(表2)、新規事業が盛り込まれた。新規事業のなかで予算規模がもっとも大きいのが自立支援教育訓練給付金11.2億円、次いで、母子家庭就業・自立支援センター7億円、母子家庭高等技能訓練促進費1.2億円、常用雇用転換奨励金8千万円となっている(厚生労働省 2004b)。

##### 4-1 自立支援教育訓練給付金

表3では、就業支援策の概要と実績を整理している。自立支援教育訓練給付金は、雇用保険の教育訓練給付金の受給資格のない母子世帯の母に対して同趣旨の給付金を支給するもので、教育訓練講座の受講終了後に受講に関する費用の40%(上限20万円)を支給する。同給付金を導入した自治体は2003年度158ヶ所(実施割合21%)、2004年度327ヶ所(同41.2%)であった。就業支援策のな

---

(5) 2006年度予算では、児童扶養手当の予算規模が半減しているが、これは、三位一体改革によって児童扶養手当の国庫負担割合が4分の3から3分の1へ引き下げられたことによるものである。表中に参考として、国庫負担割合の変更がなかった場合の児童扶養手当の予算額を示している。就業支援等の予算は前年比約1.6倍となっているものの、貸付金等の予算と合わせた児童扶養手当以外の予算の総額は前年度よりむしろ減少している。

表3 就業支援策の概要と実績

名称	2003年度(4月-12月)			2004年度(4月-12月)		
	導入自治体数 (実施割合)	利用者数	就業者数 (割合)	導入自治体数 (実施割合)	利用者数	就業者数 (割合)
就業・自立支援センター	就業相談 就業情報提供 (職安と連携) 就業支援講習会	9,435	765 (8.1%)	80 (84.2%)	23,092	2,226 (9.6%)
		2,888	319 (11.0%)		16,065	1,491 (9.3%)
		9,083	400 (4.4%)		15,275	618 (4.0%)
(参考)公共職業安定所での職業相談(a)		124,879	46,334 (37.1%)		132,594	52,145 (39.3%)
自立支援教育訓練給付金	158 (21.0%)	483 受講修了者 186	89 (対利用者 18.4%, 対受講修了者 47.8%)	327 (41.2%)	2,212 受講修了者 1,252	522 (対利用者 23.6%, 対受講修了者 41.7%)
高等技能訓練促進費	127 (16.9%)	-	-	252 (31.8%)	846 資格取得者 359	134 (対利用者 15.8%, 対資格取得者 37.3%)
常用雇用転換奨励金	78 (10.4%)	-	-	168 (21.2%)	OJT計画 提出数 31	22 常用雇用 転換者数

注：一はデータなし

出所：厚生労働省(2005b), (a) 男女共同参画会議(2004)より筆者作成

## シングルマザーを対象とした政策転換の実相

かで予算規模の最も大きい制度であったが、2003年末の段階では全国で利用者数延べ253人、総支給額はわずか223万円であったことが報道された（朝日新聞2004年3月14日）。最終的には、利用者数483人、そのうち受講修了者は186人であり、総支給額は年次報告書の中では明記されていないために不明である。

2004年度には、導入自治体数も前年度の2倍となり、利用者数、受講修了者数が大幅に増加している。ただし、利用者数のうち受講修了に至ったのは6割弱で、受講修了者のうち実際に就業に結びついたのは4割程度となっている。

### 4-2 高等技能訓練促進費

高等技能訓練促進費は、看護師、介護福祉士、保育士、理学療法士、作業療法士等、長期間（2年以上）養成機関で修業して資格の取得をめざすシングルマザーの生活費を給付するものである。修業期間の最後の3分の1の期間（上限12月）、月額10.3万円が支給される。新設された就業支援策のなかではもっとも支給額が高い給付であるが、実施している自治体は少なく、初年度は127ヶ所（実施割合16.9%）、2004年度は252ヶ所（同31.8%）であった。

制度利用者のうち、資格を取得したのは4割程度で、そのうち実際に就職に至ったのは4割弱であった。これは、前述の自立支援教育訓練給付金の実績を下回っている。高等技能訓練促進費が対象としている資格は取得に長い時間と労力を要するものであるため、自立支援教育訓練給付金よりも修了割合が低くなるのはある程度はやむを得ないであろう。しかし、専門職としてすぐに就職が可能な技能を身につけているにもかかわらず、資格取得者の就業実績が低いことは問題であろう。資格取得者に対する就職支援を手厚くしていく必要があると考えられる。

### 4-3 母子家庭就業・自立支援センター

母子家庭就業・自立支援センターは、シングルマザーを対象に職業相談、就職情報、職業に関する講習を提供するワンストップセンターであり、都道府県、

指定都市、中核市が実施する事業となっている。提供される事業の内容からして、シングルマザーに特化した小規模公共職業安定所といえよう。初年度は全国58ヶ所（実施割合61.1%）、2年目の2004年は80ヶ所（同84.2%）で実施された。自立支援センターは、就業支援策のなかで最も利用者数の多い事業であったが、自立支援センターの支援が実際に就業に結びつく割合は4～11%ときわめて低い。表3中に示している公共職業安定所でのシングルマザーに対する職業相談の就業実績が4割程度であり、その差は大きい。自立支援センターはシングルマザーを対象を特化していながら、すべての求職者を対象としている公共職業安定所よりも大幅に実績が下回っている。職業相談等の重複する機能については、自立支援センターと職安の機能分化を検討することが必要であろう。

たとえば、シングルマザーに対してワークフェア的政策手段が取り入れられているオーストラリアやイギリスでは、「パーソナル・アドバイザー」が、専門的立場からきめ細かい支援を行っている。この制度に対して、利用者の評価は高く、シングルマザーが仕事へのやる気や自信を取り戻すなどの精神的な支援としてある程度効果を発揮していることが指摘されている（Centrelink 2002, Millar 2001）。日本の自立支援センターにおいても、就業支援とあわせて、相談者の生活全般を視野にいたしたケースワーク的支援が不可能ではないと思われる。パーソナル・アドバイザーの役割を果たし得る存在として、日本では母子自立支援員が挙げられよう。母子自立支援員は、2003年から従来の母子相談員に就業支援の業務を加えるとともに、設置基準を都道府県単位から福祉事務所単位とすることにより、機能的にも量的にも充実が図られた。ただ、母子自立支援員は児童扶養手当の給付関係、貸付金の業務など、従来から煩雑な業務の提供が求められている。しかも、全国で1,373名いる母子自立支援員のうち、常勤は422名と3割程度で、7割は非常勤の立場にあることから（厚生労働省 2005b）、母子自立支援員がきめ細かい専門的支援を提供し得るかという点、現状では限界がある。

シングルマザーを対象とした政策転換の実相

4-4 常勤/非常勤

上で検討した3制度を利用して就職したシングルマザーの就職先の雇用形態について整理したのが表4である。自立支援給付金を得てから就職した者のうち、常勤での就職は、03年度、04年度ともに3割にとどまっている。自立支援センターでは、03年度は20%台だったが、04年度には4割程度となっている。しかしながら、両制度とも、過半数は非常勤での就職となっている。高等技能訓練促進費に関しては、就職者数は全国で116名と少数であるが、常勤での就職率は87%と最も高い。

シングルマザー本人が常勤、非常勤のいずれを希望しているのかは不明だが、育児との両立の便宜から自ら希望して非常勤職に就いている者も一定程度いるであろうことを考慮すると、一概に常勤での就職が良いとは言えない。しかしながら、1997年就業構造基本調査を再分析した藤原(2003b)によれば、パート

表4 就業支援策の就業実績の内訳

名 称		2003年度(4月-12月)						
		就職件数合計	常 勤		非常勤		自営業・その他	
自立支援センター	就 業 相 談	765	216	28%	535	70%	14	2%
	就業支援講習会	400	99	25%	232	58%	69	17%
	就業情報提供	319	74	23%	235	74%	10	3%
自 立 支 援 給 付 金		89	27	30%	57	64%	5	6%
高等技能訓練促進費		—	—	—	—	—	—	—
名 称		2004年度(4月-12月)						
		就職件数合計	常 勤		非常勤		自営業・その他	
自立支援センター	就 業 相 談	2,226	947	43%	1,218	55%	61	3%
	就業支援講習会	618	244	39%	341	55%	33	5%
	就業情報提供	1,491	633	42%	810	54%	48	3%
自 立 支 援 給 付 金		522	162	31%	315	60%	45	9%
高等技能訓練促進費		134	116	87%	15	11%	3	2%

(出所) 厚生労働省(2005b)より筆者作成

であるシングルマザーの過半数は、労働時間が35時間以上の「フルタイムパート」であった。また、日本労働研究機構が2001年に実施した調査によれば、パート等非常勤の仕事に就いている者の転職経験は50%台と高くなっている（*ibid.*）。非常勤で働くシングルマザーの過半数が、収入を増やすために可能な限り労働時間を長くし、また、現職よりも時給の高い仕事に就こうと転職をくり返していることが推測できる（*ibid.*）。しかしながら、パート等の平均就労収入は120万円程度と低く（*ibid.*）、常勤で働くシングルマザーの半額にも満たない。

就業支援策を通じ、現職よりは労働条件や時給が多少良好な職に就くことができたとしても、非常勤と常勤の収入の差は大きく、非常勤のままでは年収は低位にとどまる。パートから常勤への転換を促すための制度として、常用雇用転換奨励金<sup>(6)</sup>があるが、制度の導入割合が2004年度で21%ときわめて低いだけでなく、実際に常勤に転換されたのは全国で22名と少なく、効果をあげているとは考えにくい（表3）。

## 5. まとめにかえて

さいごに、これまでみてきた就業支援策の問題点をまとめる。

第1の問題点として、制度導入自治体数が少ないことが挙げられる。制度を実施するかどうかは各自治体に任されているため、シングルマザーのニーズがあったとしても住居地の自治体が制度を導入していない限り利用することはできない。また、制度を導入していたとしても給付金などの予算額が少なければ、利用を希望する全員が給付を受けられるとは限らない。さらに、税財政の三位一体改革の結果、2006年度から児童扶養手当給付費の地方負担割合が4分の1から3分の2へと大幅に引き上げられたことにより、各自治体での就業支援策の予算化はより厳しい状況になっているかもしれない。

---

(6) 常用雇用転換奨励金は、パートタイム等として採用されたシングルマザーに対して、OJTを実施した後、常用雇用に転換した場合、奨励金として事業主に30万円が支給される制度であり、2003年度に新設された。

## シングルマザーを対象とした政策転換の実相

第2に、自立支援教育訓練講座、高等技能訓練促進費を利用した者の職業訓練の修了率、資格取得割合が低い。やみくもに資格取得を促すのではなく、シングルマザー各人の子どもの状況、経済状況、本人の職歴などをふまえたうえで、限られた時間の範囲で学習が遂行できる資格でなければ、資格取得に至るのは難しいだろう。また、初期段階と中途段階で、受講者への助言等の支援が不可欠であろうし、さらに、取得途上で脱落する要因について検討し、制度に問題があれば改善していく必要があるだろう。

第3に、資格取得者の就職率が低い。1章でみたように、シングルマザーは時間的にも金銭的にも余裕がない状況で資格取得をめざすことで、新たな時間的、金銭的な負担が加わる。それにもかかわらず、就職ができないとなれば、精神的にも金銭的にも痛手を負うことになるだろう。地域ごとの求人傾向をふまえ、就職に結びつきやすい資格を見極めることが必要であろう。

第4に、各種就業支援を受け、就職したシングルマザーの現職あるいは前職の労働条件や、就職先の労働条件がわからないため、就職（あるいは転職）がどの程度状況を改善したのかは不明だが、就業支援策の大半が労働条件の悪い非常勤職間の転職支援にとどまっている可能性がある。非常勤のシングルマザーの年収は低く、すでに労働時間は長いという実態をふまえると、就労収入を引き上げるためにはより安定的な労働条件が期待できる常勤職、あるいは非常勤であっても相当に時給の高い職に結びつく就業支援が必要である。

以上のように、各種就業支援策は、現段階で得られるデータから判断する限り、少ない予算投入で効果的に行われているとは考えにくい。一方、就業支援策が実際にどの程度シングルマザーの経済状況を改善したのか、という政策の成果を確認することはできなかった。2002年の児童扶養手当の制度変更により、手当額が減額された世帯では、その分を就業収入で補完できたのか否かは不明である。それにもかかわらず、2008年度以降、児童扶養手当を5年受給した場合の減額率を決めることとなっている。シングルマザーを対象とした政策転換が現在どの段階にあるのかといえは、現在進行中の政策を評価するためのデー



夕すら揃わず、実質的な政策評価や政策議論は不在のまま、次段階の政策の方向性を見定めようと、あるいは、見誤ろうとしている。一方で、シングルマザーの増加と貧困化という厳しい状況は、厳然たる事実として目の前に突きつけられている。

#### 引用・参考文献

- 阿部彩 2005「子どもの貧困——国際比較の視点から——」国立社会保障・人口問題研究所編『子育て世帯の社会保障』東京大学出版会
- 朝日新聞 2004年3月14日朝刊「予算11億円、支出223万円 母子家庭への就労支援給付」
- 母子寡婦福祉法令研究会編 2004『総合的な展開をみせる母子家庭等施策のすべて』ぎょうせい
- Centrelink, 2002, *Centrelink Annual report 2001-02*
- 男女共同参画会議 2004「第4回男女共同参画基本計画推進状況調査」
- 藤原千沙 2003a「児童扶養手当の改革と就業支援策の課題」『女性労働研究』No. 44
- 藤原千沙 2003b「母子世帯の就業実態：調査結果から得られる知見」日本労働研究機構『調査研究報告書 No. 156 母子世帯の母への就業支援に関する研究』
- 藤原千沙 2004「女性の所得保障と公的扶助」大沢真理編『福祉国家とジェンダー』明石書店
- 藤原千沙 2005「ひとり親の就業と階層性」社会政策学会『若者』法律文化社
- 岩田正美・濱本知寿香 2005「デフレ不況下の貧困の経験」樋口英雄他編『女性たちの平成不況』日本経済新聞社
- 駒村康平 2004「低所得世帯のリスクと最低所得保障」橘木俊詔編『リスク社会を生きる』岩波書店
- 厚生労働省 2002「母子家庭等自立支援対策大綱」
- 厚生労働省 2004a「母子家庭等及び寡婦の生活の安定と向上のための措置に関する基本的な方針」（厚生労働省告示第102号）
- 厚生労働省 2004b「平成16年度版母子家庭の母の就業の支援に関する年次報告」
- 厚生労働省 2005a「平成15年度全国母子世帯等調査」
- 厚生労働省 2005b「平成17年度版母子家庭の母の就業の支援に関する年次報告」
- Miller, Jane, 2001, "Work related activity requirements and labour market programs for lone parents", in Millar (eds), *Lone parents, employment and social policy*, The polity press
- 宮本太郎 2002「福祉国家再編の規範的対立軸」季刊社会保障研究 Vol. 38 No. 2
- 湯沢直美 2005, 「ひとり親家族政策とワークフェア」社会政策学会『若者』法律文化社