

分 析 編

第4章 自立支援プログラムの充実のために —生活保護自立支援プログラムと母子自立支援プログラム—

第1節 はじめに

2005年から生活保護受給者の自立支援プログラムが施行された。同年から東京都、大阪府および指定都市で児童扶養手当受給者の母子自立支援プログラム策定事業も実施され、2006年からは全国で実施することとなっている。

母子自立支援プログラム実施要綱（平成19年4月1日）では、その目的を以下のように規定している。

児童扶養手当受給者の自立を促進するために、母子自立支援プログラム策定員を設置し、個々の児童扶養手当受給者の状況・ニーズ等に対応した自立支援プログラムを策定し、これに基づき、生活保護受給者等就労支援事業及び「生活保護受給者等就労支援事業」活用プログラム実施要綱について」や母子家庭等就業・自立支援センター事業等を活用することで、児童扶養手当受給者に対し、きめ細やかで継続的な自立・就労支援を実施することを目的とする。

この規定を見る限り児童扶養手当受給者と生活保護受給者の自立支援プログラムの重なりは大きい。しかしながら、生活保護受給者と児童扶養手当受給者ではその性格は異なる。また、福祉事務所と自治体児童家庭課等の行政組織の違いもある。策定件数からみれば生活保護受給自立支援プログラムの方が先行している。先行する生活保護自立支援プログラムの何を生かし、どのような点に注意して児童扶養手当受給者のプログラムは実施されればいいのか？ これまでの成果を点検し、より児童扶養手当受給者の使いやすい自立支援プログラムを実施するに必要な視点を提起してみたい。

本章は、今回行われた母子家庭の母の就業支援に関する調査と私がかかわった2004～2005年度厚生労働省セーフティネット補助事業「釧路市における生活保護受給母子世帯自立支援モデル事業」等を元に考察を進める。

第2節 プログラム対象者の同質性と差異性

ここでは、まずもって生活保護自立支援プログラムと母子家庭自立支援プログラムの対象者の差異を確認しておきたい。なお、ここでは限定されるが、釧路での生活保護受給母子世帯と児童扶養手当のみ受給母子世帯を対象とした調査¹（以後、釧路調査と表記）、および日

¹ 釧路公立大学地域経済研究センター 『生活保護受給母子世帯の自立支援に関する基礎的研究 —釧路市を事例に—』2006年

本労働研究機構『母子世帯の母への就業支援に関する研究』（2003年）（以後、JIL2003と表記）等も検討資料とする。

最初に確認しておく、生活保護受給母子世帯の場合、支給される社会保障費は年間約270万円（小学3年、未就学児童の2人の子どもと母親の母子世帯；釧路市の場合）であり、児童扶養手当のみ受給の場合、子ども2人では全額支給で年間56万4千円である。

稼働率を比較すると、生活保護世帯のうち稼働能力がある者を多く含む世帯（母子世帯およびその他世帯）の就労率は43.3%（2001年現在、2003年8月第1回 社会保障審議会福祉部会 生活保護制度の在り方に関する専門委員会 資料による）であるが、児童扶養手当受給者の稼働率は84.5%である²。

自明のことであるが、生活保護受給世帯よりも児童扶養手当のみ受給の方が稼働の力が高く、生活費が社会保障費に依存している部分は生活保護世帯の方が大きいといえる。「福祉から就労へ」という政策の流れは、児童扶養手当受給者より生活保護受給者の方により大きなウェイトがかかっていると考えられる。

1. 学歴（第4-2-1表）

母子世帯の母親の学歴は下の図の通りである。釧路の生活保護受給母子世帯から比べれば、今回調査や釧路児童扶養手当受給母子世帯では、相対的に学歴が高い。高卒が半数近くを占めている。しかし、賃金構造基本調査から比べると、JIL2003や今回調査は大卒者が少なく、専修・各種学校卒や短大・高専卒が多いという特徴がある。母子自立支援の対象者の多くは、高卒、専門学校卒、短大卒の中程度の学歴といえよう。

第4-2-1表 母親の学歴

	中卒	高校中退	高卒	専修・各種学校中退	専修・各種学校卒	短大・高専中退	短大・高専卒	大学中退	大学	大学院
釧路生活保護受給者	17.5	16.8	50.4	2.9	7.3	0	2.2	0.7	0	0
釧路生活保護受給者・有業	12.3	15.4	56.9	1.5	7.7	0	3.1	0	0	0
釧路生活保護受給者・無業職者	22.5	18.1	44.4	4.2	6.9	0	1.4	1.4	0	0
釧路児童扶養手当受給者	5.8	8.5	59.7	3.5	10.9	1.2	8.1	0.4	0.4	0
釧路児童扶養手当受給者・有業	6.1	7.4	60.6	3	11.3	1.3	8.2	0.4	0	0
釧路児童扶養手当受給者・無業	3.7	18.5	51.9	7.4	7.4	0	7.4	0	3.7	0
JIL2003	13.1	-	49	-	13.2	-	15.6	-	7.1	0.1
賃金構造基本調査*	5.3	-	47	-	-	-	32.2	-	15.1	-
今回調査	6	-	47.6	-	13.5	-	22.4	-	7.9	-

注：（-）項目なし）* = 2004年

² 厚生労働省『平成18年度母子家庭白書』 稼働率は高いが、母子世帯の平均収入は213万円と、生活保護基準以下である事は忘れてはならない。

2. キャリア・パス（第4-2-2表）

就業継続をみると、今回調査では母子世帯になる前に「働いていた」と回答した者の割合が「働いていなかった」と回答した者の割合を若干上回る。つまり、無職者の就職支援も重要であるが、有職者のより条件の良い職への移行支援が重要であることがわかる。

第4-2-2表 母子世帯になる前の働き方(%)

	結婚、出産などで退職していた	結婚、出産などで退職し再び働いていた	転職したが仕事はおおむね続いていた	最初に就職した仕事をずっと続けていた	働いたことはない	その他	働いていた(再掲)	働いていなかった(再掲)
釧路生活保護受給者	35	31.4	16.1	2.2	10.2	3.6	49.7	45.2
釧路生活保護受給者・有業	32.3	30.8	26.2	3.1	4.6	3.1	60.1	36.9
釧路生活保護受給者・無業	37.5	31.9	6.9	1.4	15.3	4.2	40.2	52.8
釧路児童扶養手当受給者	42.2	20.5	15.1	10.5	5.8	1.9	46.1	48
JIL2003	32.5	25.3	13.8	17.3	5.7	3.4	56.8	38.2
今回調査	40.3	30.7	20.9		3.9	4.2	51.6	44.2

3. 資格の取得状況（第4-2-3表）

資格の取得状況は、次の表の通りである。どの調査でも簿記の習得者が多いのがわかる。今回の調査で特徴的なのはホームヘルパーの資格習得者が非常に多いことである。ヘルパーは母子世帯になった後に取得され、役に立つと答える母親も少なくはない³。また、教員や調理師、栄養士も他の調査よりも多い。教員、栄養士は母子世帯になる前に取得されているが、調理師は母子世帯になった後に取得され、役に立つと答える母親も少なくはない⁴。

第4-2-3表 資格の取得状況（資格を持っている人の割合）(%)

	(准)看護師	栄養士	調理師	教員(幼稚園教諭含む)	理美容師	ホームヘルパー	介護福祉士	外国語	簿記(種類問わず)	大型など特殊自動車免許
釧路生活保護受給者	0	0	0	1.5	1.5	6.6	0	0.7	8.2	2.2
釧路生活保護受給者・有業	0	0	0	0	1.5	9.2	0	1.5	12.3	1.5
釧路生活保護受給者・無業	0	0	0	2.8	1.4	4.2	0	0	5.6	2.8
釧路児童扶養手当受給者	4.3	0	0.4	5.4	1.9	7	2.3	0.8	19.4	2.7
釧路児童扶養手当受給者・有業	4.8	0	0.4	6.1	1.3	6.9	2.6	0.9	19	2.6
釧路児童扶養手当受給者・無業	0	0	0	0	7.4	7.4	0	0	22.2	3.7
JIL2003	6.2	2	4.9	6.2	3.2	6.3	1.2	2.4	18.4	-
今回調査・有業	3.8	2.4	5.3	9.2	2.3	23.2	2.4	-	28.8	-
今回調査・無業	3.6	1.8	4.7	7.1	0.6	24.9	0.6	-	23.1	-

³ 第3章 アンケート調査の実施概要と基礎集計の結果 第3-2-16図～第3-2-18図

⁴ 同上

4. 母親の健康状態（第 4-2-4 表）

当たり前であるが、健康でなければ母親が就労することは難しい。しかしながら、この当たり前の条件をすべての母親がクリアーしているわけではない。この点については、釧路調査しかデータがないが、通院中や「何となく調子が良くない」と答える母親は児童扶養手当受給の母親にも多く、1/3 を超える。

第 4-2-4 表 母子家庭の母の健康状態

	健康	通院中	障がいあり	何となく調子がよくない	未回答
釧路生活保護受給者	38	38	1.5	20.4	2.2
釧路生活保護受給者・有業	50.8	27.7	0	21.5	0
釧路生活保護受給者・無業	26.4	47.2	2.8	19.4	4.2
釧路児童扶養手当受給	59.7	16.3	0.4	19.8	3.9

5. 母親の社会関係

生活保護自立支援プログラムにおいては、社会生活自立支援も重要な支援内容である。釧路調査において「普段あって話をする人」を聞いたところ、「他人と関わらないようにしている」と回答した母親は有職者では 0 であるが、無職者では約 1 割を占めた。しかし、社会関係の構築は、生活保護受給者に限ったことではない。『平成 18 年度 全国母子世帯等調査結果報告』では、困っていることについて「相談相手がいない」と回答した母親は 23% を占める。その 2/3 以上が、相談相手が欲しいと回答している。児童扶養手当受給者においても、社会関係の構築は課題である。

第3節 生活保護自立支援プログラム

1. 自立の概念

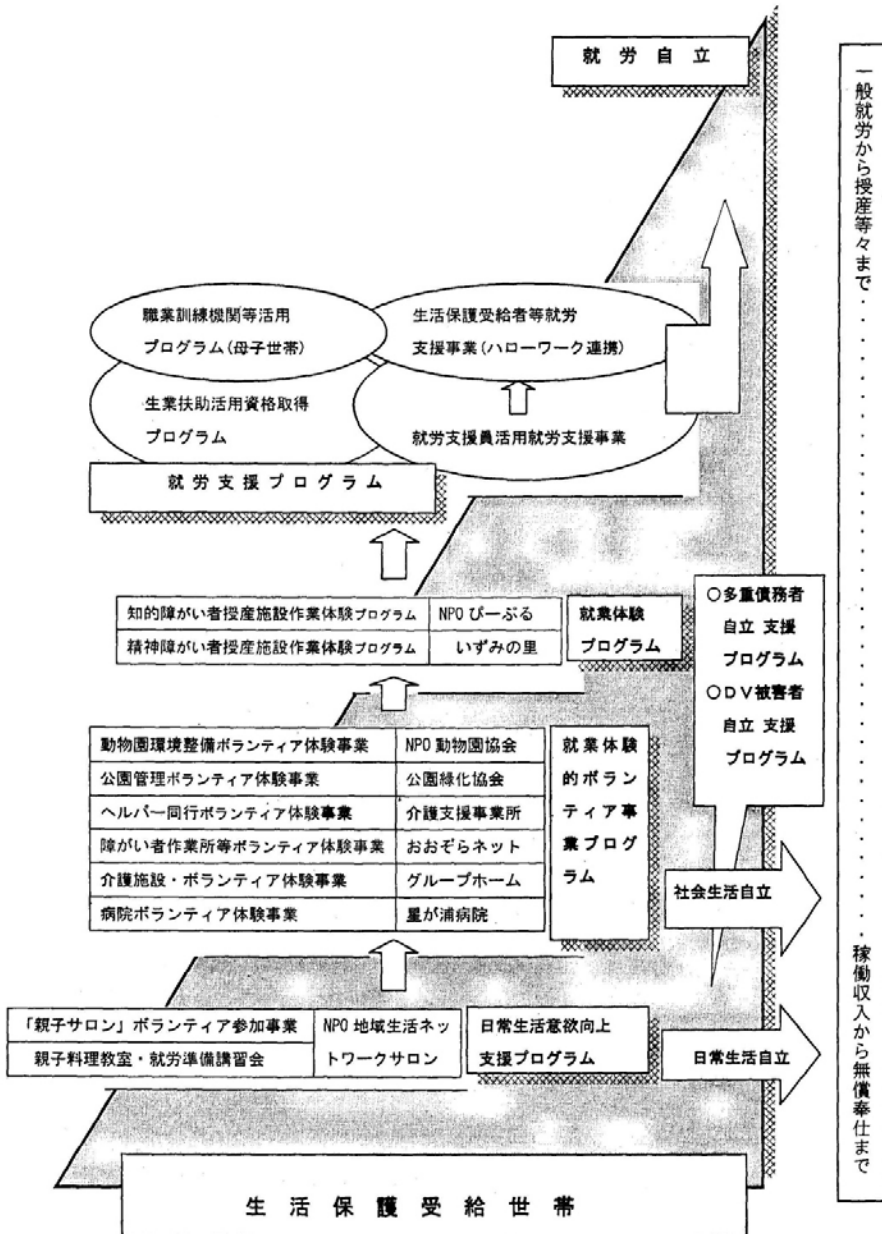
生活保護自立支援プログラムは 2005 年度に導入され、2006 年度には少なくとも一つのプログラムの実施、2007 年度には少なくとも一つの就労支援プログラムの実施という経過で導入された。少し長くなるが、このプログラムの「自立」の考え方を引用しておこう。

なお、ここでいう「自立支援」とは、社会福祉法の基本理念にある「利用者が心身ともに健やかに育成され、又はその有する能力に応じ自立して日常生活を営むことができるように支援するもの」を意味し、就労による経済的自立のための支援（就労自立支援）のみならず、それぞれの被保護者の能力やその抱える問題などに応じ、身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の

健康・生活管理を行うなど日常生活において自立した生活を送るための支援（日常生活自立支援）や、社会的なつながりを回復・維持するなど社会生活における自立の支援（社会生活自立支援）をも含むものである。⁵

第 4-3-1 図

釧路市生活保護自立支援プログラム全体概況



これを見てわかるように、自立は経済的自立のみを意味しない。自立概念を日常生活自立、

⁵ 「生活保護制度の在り方に関する専門委員会報告書」2004年12月

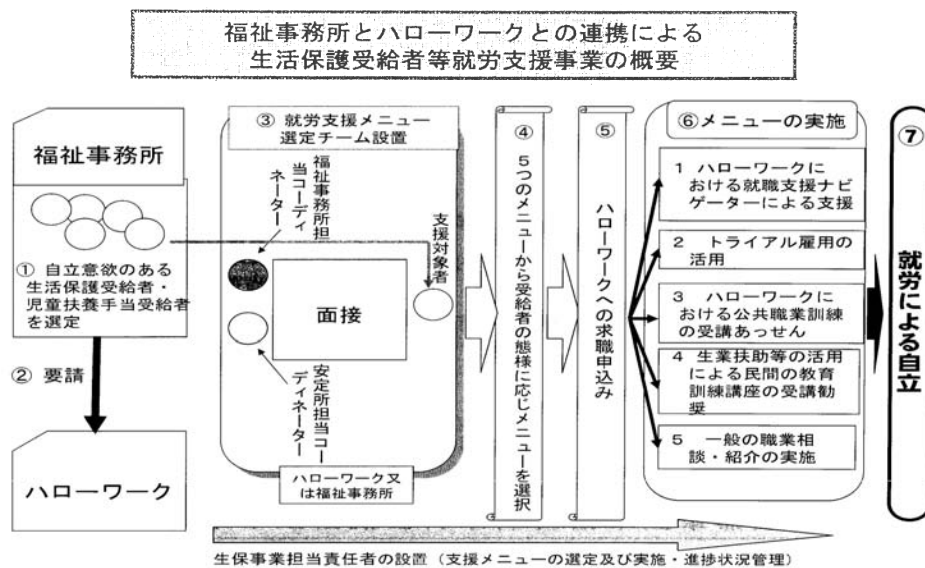
社会生活自立、就労自立と重層的にとらえる必要がある。そのため、生活保護受給者それぞれに応じて、福祉事務所が重層的、かつ多様な支援メニューを整備し、段階的に支援することが求められている⁶。例えば、釧路市の生活保護自立支援プログラムの概要は第 4-3-1 図のとおりである。

2. 就労支援

(1) ハローワークと連携した就労支援

第 4-3-2 図が生活保護受給者に対するハローワークの支援の流れである。この生活保護自立支援プログラムの成果は、福祉事務所とハローワークの連携をシステムとして確立したことである。それまで、生活保護受給者が個別で行っていた求職活動を両者からのサポートを受けながらできるようになったことは大きな進歩である。

第 4-3-2 図



「生活保護受給者等就労支援事業活用プログラム」により、全国のハローワークの就労支援コーディネーター、就職支援ナビゲーター⁷が配置された。この職員が中心となり、福祉事務所の要請に基づき生活保護受給者に就労を支援する体制がとられた。一方の福祉事務所には、就労支援コーディネーターとして査察指導員⁸等を当てた。この両者による「就労支援メ

⁶ 布川日佐史編『利用しやすく自立しやすい生活保護自立支援プログラムの活用』① (2006年 山吹書店) 第1章 生活保護における自立支援の展開の検証

⁷ 支援対象者の求職申し込みを受け、希望など聴取した上で、早期就職のための計画を策定し、個人ごとにきめ細やかな就職支援を実施する(3ヶ月)。

⁸ 現業員(ケースワーカー)に対する指導監督を行うに際しての専門的助言、指導訓練の手法をスーパーバイズと言い、この手法を実施する者としてスーパーバイザー又は略してSV(エスブイ)とも呼ばれる。査察指導員の配置は、国の指導で、現業を行う所員7名につき1名とされている。

ニュー選定チーム」が設定され、支援対象者に面接、メニューを選択、対象者の同意のもと実施する実施システムが構築された。2006年全国でコーディネーターが175人、ナビゲーターが105人配置されている。

第4-3-3表 生活保護自立支援プログラムの実施状況（2005年6月～07年2月）

	支援対象者	支援開始者	支援終了者	就職者	就職者/支援開始者*100
生活保護受給者	18,893	15,803	12,609	8,038	50.9%
児童扶養手当受給者	1,343	1,114	753	637	57.2%
合計	20,236	16,917	13,362	8,675	51.3%

資料出所：全国福祉事務所長会議（2007年4月23日）

支援の内容としては、「ハローワークによる就労支援、ナビゲーターによる支援」「トライアル雇用の活用」「ハローワークにおける公共職業訓練の受講あっせん」「生業扶助など活用による民間の教育訓練講座の受講勧奨」「一般の職業相談・紹介の実施」の5つのメニューがある。

2006年12月現在で、全国の自治体の約7割がこの事業を活用している（全国福祉事務所長会議 2007年4月）。実際の効果としては、表の通り2005～7年2月末までで、全国で18,893人の生活保護受給者がハローワークにおける就労支援事業の対象者となり、支援開始が15,803人、支援終了者12,609人、就職者8,038人という成果をあげている。支援した人の約50%が何らかの形で就労できたことは大きな成果であろう。生活保護受給者の中で「稼働能力を有する者」「就労意欲のある者」「就職に当たって阻害要因がない者」「事業の参加に同意している者」が厚労省のマニュアルによる4要件であるので、就労指導をすれば成果が上がりやすいかもしれない。しかし、生活保護受給者に対して、福祉行政と労働行政の連携した組織的な支援が行われるようになったことが、この就労率に結びついているといえよう。

今後、改善されるべき課題としては、ハローワークに配置されたコーディネーターの数が少ないことや自治体とハローワークの管轄地域の区割りが違うので、連携が取りにくいといった指摘がなされている。くわえて、ハローワークが提供する公共職業訓練は一定活用されているが、生業扶助の活用は進んでいないという指摘もなされている。⁹

（2）福祉事務所独自の就労支援

福祉事務所の就労支援プログラムの策定も進んでいる。2006年12月現在で全国の自治体の約半数が自立支援プログラムを既に策定した。プログラムの内訳では、経済的自立に関するプログラムが41%（うち就労支援に関するもの38%）、日常生活自立に関するプログラムが49%、社会生活自立に関するプログラムが9%である。

⁹ 布川前掲書 15頁

第 4-3-4 表 生活保護自立支援プログラム策定状況

		2006年12月		2007年12月	
策定済個別支援プログラム数		585	100%	1638	100%
	経済的自立に関するもの	311	53%	675	41%
	日常生活自立に関するもの	214	37%	808	49%
	社会生活自立に関するもの	60	10%	155	9%

資料出所：全国福祉事務所長会議（2007年4月23日）

この自治体による就労支援プログラムにより転職、増収した生活保護受給者は 9,807 人とハローワークの生活保護受給者等就労支援事業の 3,878 人を上回る。

福祉事務所の中でも積極的に就労支援を行っている所もある。例えば、京都府山城北保健所福祉室の実践である¹⁰。山城北福祉の特徴は、「できるだけ高い水準での就労（自立）を目指すこと」である。「5年先、10年後の生活はどうなっていると思うか」「どうなっていたらいいと思うか」をケースワーカーと話しあい、「今何に努力するか」を明確にする。こうした支援の中で、支援対象者の抱える課題がケースワーカーにより深く理解され、また、チャンスを見逃さず、集中して濃密に関わることが可能になる。具体的な実績としては、2003年11月から2006年3月末までで、就労支援実人数 75 人のうち就労開始 53 人、就労による保護廃止 21 世帯、22 人となっている。

具体的な方法としては、①生活福祉だよりの発行（内容は就労支援だけでなく、受給者本人の投稿やインタビューによる原稿で生活や仕事の奮闘ぶりを伝える）、②職業訓練説明会、就労支援セミナーの開催（ハローワーク職員、訓練校の職員だけでなく、訓練受講中の母親に会場に来てもらって訓練の説明や体験談を話してもらう）、③技能習得費の活用、④無料職業紹介事業、がある。④はケースワーカーが地元企業を訪問し、要望があれば、就労希望者の生活保護受給者を紹介することもある。この際には、例えば母子家庭であるなどの就労希望者の個別の事情がケースワーカーから企業側に伝えられており、就職希望者にとっても働きやすいと考えられる。

3. 日常生活自立支援、社会生活自立支援

先の図表でみたように、ここ 1～2 年で日常生活支援プログラムの伸びが大きい。全国的には先駆的な福祉事務所の事例も散見される。

(1) 板橋区赤坂福祉事務所

例えば、赤坂福祉事務所では、以下の 9 の個別支援プログラムが用意された¹¹。①精神障

¹⁰ 布川前掲書 「第 4 章 五年先、十年先をみすえ、高い水準の就労自立を目指した支援—京都府山城北福祉の取り組み」（奥森祥陽）参照

¹¹ 布川前掲書 「第 2 章 日常生活自立、社会生活自立を重視した支援—板橋区赤坂事務所の取り組み」（池谷秀登）参照

害者退院支援プログラム、②高校進学支援プログラム、③人工透析患者支援プログラム、④在宅要介護高齢者等支援プログラム、⑤在宅移行支援（更生施設活用）プログラム、⑥ひきこもり改善プログラム、⑦精神障害者在宅生活支援プログラム、⑧就労支援プログラム、⑨「生活保護受給者等就労支援事業」活用プログラム、である。

このプログラムの利点は、生活保護受給者の個別の課題に対応できる点である。例えば、生活保護受給母子世帯であれば、子供の②高校進学支援プログラムと母親の⑧就労支援プログラムの両方を使えることである。この個別課題に対する支援を通して、日常生活自立、社会生活自立を図る。

第二に実施に当たっては福祉事務所でケースワーカーの情報を共有し、利用できる社会資源との連携により、組織的な援助体制を作ること成功している。

加えて、赤坂の場合は、就労支援のための日常生活自立支援、社会生活自立支援ではなく、生活保護受給者の生活の質を保証するそれぞれの自立支援ととらえられており、より多くの生活保護受給者が対象となっている。

(2) 新宿区福祉事務所

新宿区福祉事務所では、「就業意欲の向上」および「地域生活に適応すること」を目的に就労前段階の被保護者に対して「基本的生活習慣確立支援」を行っている¹²。特徴的なのは、その際に、NPO「新宿ホームレス支援機構」に委託し、「新宿生活さぼりとセンター」という愛称で事業を行っている点である。

具体的な講座の内容は以下の通りである。

① 社会生活バックアップ

知って得する社会資源活用講座/心を伝える講習会/お金の勉強会/職のセミナー/お金の勉強会/食事作りま Show

② 安全な暮らしをバックアップ

防災教室

③ 住みやすい環境をバックアップ

一緒に片づけたい

④ 楽しい生活をバックアップ

パソコン教室/パソコン広場/自己表現教室/東京再発見教室/地域環境整備教室

また、義務教育就学中の児童生徒を対象とするプログラム、Only@Shinjuku も策定された。先の NPO の中で義務教育就学中の子とその親を対象とする支援スタッフ部門が作られ、家庭訪問やサポートセンターでの支援を行っている。なお、支援スタッフは教員免許保持者又は臨床心理士有資格者である。ケースカンファレンスには、学校関係者や児童相談所、査察指

¹² 布川前掲書 『第 3 章 NPO を活用した基本的生活習慣確立のための支援—新宿区福祉事務所における「被保護者自立促進事業」への取り組み』（田中義一）を参照。

導員も必要に応じて参加する。このような支援を通じ、児童生徒が自ら「考え」、自ら「判断」し、自ら「行動」する力を身につけ、貧困の再生産を防ぐことを目的にしている。

4. 相談過程の標準化と評価

1. の自立概念を基盤として、2. 3. のように良質な生活保護自立支援プログラムが全国的に展開する一方で、ケースワーカーと生活保護受給者の関係性について、あるいは援助の質から検討をくわえる研究もある¹³。福祉事務所やケースワーカーによって、「自立支援プログラム」の実施過程で被保護者の主体性を保証するのか、あるいは経済制裁を背景としてプログラムへの実質的な参加強制であるのか両義的であることを明らかにしている。その上で、第 4-3-5 表のような相談援助過程の評価項目（案）を提示している。A；インテーク（保護の相談受付から申請受理までの過程）、B；アセスメント（保護検定のための調査および要否判定の過程）、C；プランニング（援助計画〔処遇方針〕の策定の決定）、D；保護の実施（保護費の決定と相談援助の過程）、E；モニタリング、再アセスメントおよび再プランニング（援助計画〔処遇方針〕の評価・見直しの過程）、F；終結（保護の廃止の過程）の 6 つの過程にわけ、合計 82 の評価項目を提示している。

¹³ 森川美絵他「生活保護における相談援助過程の評価にむけて」『賃金と社会保障』No.1439（2006年12月上旬号）

第 4-3-5 表 生活保護における相談援助過程の評価にむけて（森川・根本・岡部・新保）

〈資料〉「生活保護の相談援助過程 評価項目（案）」

	A 相談の受付から申請受理までの過程	B 保護の決定のための調査および要否判定の過程
1	窓口や電話に入る相談に迅速に応じ、相談者を待たせない	要保護者に対し、保護の決定のための調査・聞きとりを行うことについて説明し、協力をあおぐ
2	窓口や電話に入る相談に、その場で一定の助言を提示する	申請を受理した後、速やかに訪問調査にとりかかる
3	相談者（要保護者）に自己紹介し、相談者（要保護者）の問題解決がはかれるよう支援することが職務であることを説明する	個々の要保護者の事情や気持ちに配慮しながら、調査・聞きとりの方法を工夫する
4	相談者（要保護者）の相談内容について秘密が守られることを説明する	要保護者が生活困窮にいたった事情や現在の状況について、共感的に理解する
5	相談者（要保護者）自身が相談内容を自分の言葉で表現できるよう支援する。	要保護者本人以外から情報を収集する場合には、本人の了解を得る
6	相談者（要保護者）の相談を、相手を非難・批判することなくよく聞く	保護の決定を法定期間内に行うよう努める
7	相談者（要保護者）の主訴やニーズを明らかにする	調査および収集した情報にもとづいて、要保護者（世帯）の抱える問題やニーズを明らかにする
8	ニーズの緊急性や優先度を判断する	調査および収集した情報にもとづいて、問題の緩和や自立にむけて活用できそうな本人（世帯）の能力やよい面を検討する
9	家族や地域・他法他施策などの社会資源が活用できるかどうか検討する	調査・情報収集した事項、把握したニーズ、要否判定と根拠等を、簡明に記録・報告する
10	相談者（要保護者）に対し、利用可能な制度（生活保護制度ないし他法他施策）について理解できるよう分かりやすく説明する	要否判定の結果とその理由、不服申し立て制度、今後の福祉事務所の関与について、申請者に理解できるよう分かりやすく説明する
11	要保護者が家族や地域・他法他施策の関係機関／者などの社会資源につながるのを支援する（紹介や直接の引継ぎなど）	保護が適用となった人に対し、被保護者の権利と義務について、理解できるよう分かりやすく説明する
12	他に対応する適当な制度や機関がなかったり、対応されるまでに間があったりする場合に、生活上に必要な支援を行う	保護が却下となった人に対し、今後の生活について必要な助言をするとともに、その人が他法他施策等の社会資源につながるのを支援する（紹介や直接の引継ぎなど）
13	要保護者に生活保護の申請意思があるか確認し、意思が確認できた場合は申請を受け付ける	他の社会資源への引き継ぎが困難なケースや手続き上のトラブルが生じたケース等について、必要に応じて査察指導員等に対応方法を相談する
14	生活保護の申請手続きについて、理解できるよう分かりやすく説明する（申請書の記載方法、申請時の必要書類、申請後の調査内容等の説明など）	
15	生活保護を申請する、しないにかかわらず、相談者（要保護者）が当面の生活の目的をたてられるよう助言する	
16	相談内容、把握した問題やニーズへの対応などを簡明に記録し、報告する	
17	組織的対応（同僚や査察指導員等への相談）の必要性を検討し、必要な場合には早急に査察指導員等に連絡・相談する	

資料出所：『賃金と社会保障』No.1431（2006年12月上旬号）

第 4-3-5 表 (続き)

	C 処遇方針(援助計画)の策定の過程	D 保護の実施(保護費の決定と相談援助)の過程
1	処遇方針(援助計画)の策定にあたり、被保護者自身が生活課題を自分の言葉で表現できるよう支援する	最低生活費や収入を適正に認定し、正確な扶助費の算定を行う
2	処遇方針(援助計画)の策定にあたり、必要に応じて保護担当以外の関係者が集まる場を設定する	生活保護の仕組みや受給中の権利・義務について、被保護者に理解できるよう分かりやすく説明する
3	処遇方針(援助計画)に被保護者の希望や意思が反映されるようつとめる	処遇方針(援助計画)にそって、就労自立に向けた具体的な指導・支援を行う
4	被保護者がその人なりの自立に向けた目標を考えられる状況にあるか等、タイミングに配慮しながら、被保護者に目標設定をうながす	処遇方針(援助計画)にそって、被保護者が身体や精神の健康を回復・維持し、自分で自分の健康・生活管理を行なう等、日常生活において自立した生活に近づくことができるよう、具体的な指導・支援を行う
5	生活の安定や自立に向けて、課題の優先度や阻害要因を検討し、短期的、中長期的な目標を設定する	処遇方針(援助計画)にそって、被保護者が社会的なつながりを回復・維持し、地域社会の一員として充実した生活をおくれるよう、具体的な指導・支援を行う
6	目標にむけて活用できる一時扶助や地域の社会資源について、被保護者に具体的に情報提供する	被保護者が行う必要のある事柄や、活用できる一時扶助や地域の社会資源について、助言・支援する
7	被保護者の意向に配慮しながら、一時扶助や地域の社会資源の選択・活用の目処をたてる	具体的な目的や問題意識をもって、本人や関係者への訪問面接や所内面接を行う
8	担当地域や地域の社会資源を理解し、必要ときに社会資源の活用・連携が図れるよう、ワーカー個人または組織として関係づくりに努める	被保護者からの相談によく耳を傾け、必要な助言・指導を行う
9	複雑な問題を抱えたケースや、対応が困難なケースについて、ケース診断会議等で処遇方針(援助計画)を組織的に検討する	被保護者の努力や意欲を尊重し、認める
10	処遇方針(援助計画)を具体的・明瞭に記録する	被保護者の生活状況や健康状態等の変化を把握するよう努め、変化に応じて迅速に対応する
11	被保護者に対し、処遇方針(援助計画)について説明し、同意を得るよう努める	他に対応する適当な制度や機関がなかったり、対応されるまでに間があつたりする場合に、生活上に必要な支援を行う
12	処遇方針(援助計画)について、関係者と役割を分担する	主として身寄りのない被保護者に対して、入退院先探しや同行、引越し・死亡時の部屋の片付けなど、身内に代わるような役割を果たす
13		複雑な問題を抱えたケースや対応が困難なケースについて、査察指導員による同行訪問や同席面接により、組織的な対応を行う
14		被保護者や関係者からの苦情や要望に、丁寧に耳を傾ける
15		被保護者や関係者からの苦情や要望に対する検討結果や対応方法を、申し立てた人に可能な範囲で伝える
16		被保護者の状況や援助の経過について、要点をおさえて記録・報告する
17		保護の変更・廃止等について判断し、根拠とともに記録・報告する
18		保護の変更・廃止等とその理由、不服申し立て制度、今後の福祉事務所の関与について、被保護者に理解できるよう分かりやすく説明する

第 4-3-5 表 (続き)

生活保護における相談援助過程の評価にむけて (森川・根本・岡部・新保)

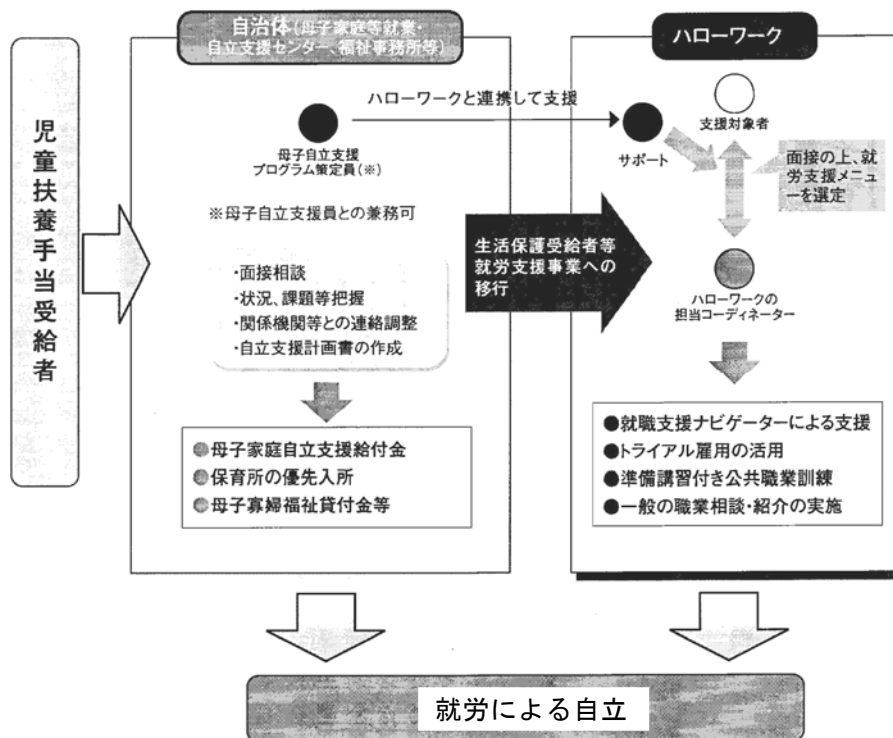
	E 処遇方針(援助計画)の評価・見直しの過程	F 保護の廃止の過程
1	被保護者の生活に比較的大きな変化が起こった時、これまでの処遇方針(援助計画)を見直す	保護の廃止にあたり、これまでの処遇(援助)経過を振り返り、対応が必要となる事項や引継ぎ先への連絡事項等を整理する
2	担当者の変更にあたり、処遇(援助)経過の振り返りと処遇方針(援助計画)の見直しを行い、引継ぎ事項を整理する	保護が廃止になることについて、被保護者に分かりやすく説明し、同意を得る
3	被保護者が、これまでの自身の取り組みや支援のあり方、生活の変化や課題、今後の希望などについて、自分の言葉で表現できるよう支援する	保護の廃止に伴う被保護者の不安等の感情を理解するとともに、被保護者が廃止後の生活に見通しをもって臨めるよう、必要な助言を行う
4	処遇方針(援助計画)の修正に、被保護者の希望や意思が反映されるようつとめる	保護廃止に伴い必要となる各制度の手続き(国保加入、年金等)や変更事項(各種減免がなくなること等)、他法他施策への引継ぎ等について、被保護者に理解できるよう分かりやすく説明する
5	被保護者がその人なりの自立に向けた目標を考えられる状況にあるか等、タイミングに配慮しながら、被保護者に目標設定をうながす	保護廃止に伴い被保護者に必要となる各制度の手続き等について、必要に応じ手続きの支援をする
6	生活の安定や自立に向けて、課題の優先度や阻害要因を検討し、短期的、中長期的な目標を設定する	引継ぎ先に、必要な情報を可能な範囲で引き継ぐ
7	目標にむけて活用できる一時扶助や地域の社会資源について、被保護者に具体的に情報提供する	廃止への不服申し立てについて、被保護者に理解できるよう分かりやすく説明する
8	被保護者の意向に配慮しながら、一時扶助や地域の社会資源の選択・活用の目処をたてる	今後も困ったときにはいつでも相談に応じることを、被保護者に伝える
9	複雑な問題を抱えたケースや、対応が困難なケースについて、ケース診断会議等で処遇方針(援助計画)の修正・見直しを組織的に検討する	保護廃止に関する対応事項、引継ぎ先への連絡事項を明確に記録する
10	修正された処遇方針(援助計画)を具体的・明瞭に記録する	
11	修正された処遇方針(援助計画)について、被保護者に説明し、同意を得るよう努める	
12	修正された処遇方針(援助計画)について、関係者と役割を分担する	
13	担当地域や地域の社会資源を理解し、必要なときに社会資源の活用・連携が図れるよう、ワーカー個人または組織として関係づくりに努める	

第4節 児童扶養手当受給者の自立支援プログラム

1. ハローワークと連携した就労支援

第 4-4-1 図が児童扶養手当受給者の自立支援プログラムの流れである。第 4-3-2 図の生活保護受給者の自立支援プログラムとでは、その実施体制に差異が在ることが分かる。

第4-4-1 図 母子自立支援プログラム策定事業について



資料出所：厚生労働省『平成18年度母子家庭白書』p.20

第一に指摘できるのは、就労支援の自治体側の窓口の違いである。生活保護受給者では生活保護受給窓口が福祉事務所に限られるので、そこでのワンストップサービスが可能となる。しかし、児童扶養手当受給者では自立支援センター、福祉事務所、児童家庭課等というように自治体によって異なり、複数の窓口が存在する。

第一とも関わるが、第二に、自治体の担当者の差異がある。生活保護受給者では、福祉事務所コーディネーターと福祉事務所の担当者が決まっているが、児童扶養手当受給者では、母子自立支援プログラム策定員が担当となる。このプログラム策定員は、母子自立支援員等とも兼任可であり、兼任しない場合は、自立支援員とプログラム策定員という2者が支援にあたることになる。「母子自立支援プログラム策定事業の実施について」(雇児発第0417003号 2007年4月17日、母子自立プログラム支援実施要綱)では、「策定員は、母子自立支援員等と連携して、適宜、相談者の生活や子育て、就労などについての課題克服、自立・就業の状況等を確認し、・・・」とされている。しかしながら、具体的な連携の有様は規定されていない。

第三に、生活保護受給者等就労支援事業においては、福祉事務所コーディネーターと安定所コーディネーター等によって就労支援メニュー選定チームが構成されることとされており、福祉事務所コーディネーターから安定所コーディネーターに対して支援要請を行うによって支援が開始される。福祉事務所コーディネーターには、福祉事務所の査察指導員・就労支援員や、母子自立支援プログラム策定員が選任されるが、多くの自治体においては福祉事務

所の査察指導員・就労支援員を選任しており、母子自立支援プログラム策定員が選任されることが多くはないため、生活保護受給者でない児童扶養手当受給者については、安定所コーディネーターに対して支援要請を行ってチーム支援を行うことが低調となる傾向がある。

第4に生活保護自立支援プログラムでは、SVという正職である程度キャリアのある職員がチーム支援に加わるが、母子自立支援では、プログラム策定員という非正規職員が加わる、あるいは支援することになってしまう。

このように考えると、児童扶養手当受給者の自立支援プログラムには、以下のような問題点がシステムとして内包されている。

- ①生活保護受給者の場合、福祉事務所がワンストップサービスの拠点となれるが、児童扶養手当受給者の場合は自治体の母子自立支援員あるいはプログラム策定員、あるいは、自立支援センターと母親がアプローチする窓口が沢山ある。くわえてハローワーク、マザーズハローワークに母親がコンタクトをとる場合もあるので、間口が広いということもできるが、全体を連携するのが難しい。
- ②自治体、福祉事務所とハローワークの連携が、生活保護受給者の場合は組織的に行われるが、児童扶養手当受給者ではプログラム策定員の関わり方があいまいである。また、生活保護自立支援プログラムでは、福祉事務所の担当者は査察指導員と、正職員で専門性が高い職員が対応しているのに、母子自立支援プログラムではプログラム策定員という非常勤職員となってしまう。
- ③生活保護受給者の場合、市の福祉事務所を通じて子供の保育や住宅といった生活課題に対応できるが、児童扶養手当受給者の場合、特にプログラム策定員が自立支援センターなどに設置され、自治体職員でない場合、その生活課題の関連する部所の連携がより難しい。以上の他に、今回の全国調査で明らかになった問題点もある。
- ①プログラム策定員と自立支援員の連携がとれていない自治体があった。例えば、札幌市では自立支援員が母親から就労相談を受けた場合、母親の居住地に近いハローワークを紹介していた（札幌調査）。秋田でも地方の自立支援員は自立センターのプログラム策定員に紹介するのではなく、近隣のハローワークへ行くように誘導している（秋田調査）。もちろん、これらは交通の便や地理的な条件が大きな要因となっている。
- ②生活保護受給者と同じように、自治体とハローワークの担当地域が異なるので、連携がうまくいっていない自治体があった。例えば、貝塚市のプログラム策定員と岸和田ハローワークの連携はうまくいっていないが、同一市内の岸和田市役所と岸和田ハローワークの連携はうまくいっているようである（貝塚調査）。
- ③プログラムの策定に待ち時間が長いという指摘が複数の自治体であった（秋田、札幌）。生活保護受給者と児童扶養手当受給者が同じプログラムに乗るため、生活費の保障がない児童扶養手当受給者には面接までの待ち時間が長過ぎるという指摘がなされた。また、ハローワークと自治体側の関係者が一同に会さなければならず、会議の調整で待ち時間が生じ

たり、手間取っている。

- ④ 自立支援センター等のプログラム策定員、あるいは自治体の自立支援員の相談対応時間が、母親の側から利用しづらいという指摘がなされた。現在就業していて、転職希望の母親にとっては、いわゆる平日 9 時～17 時、土日祝日休みの官公庁の開庁時間帯での対応では使にくい。(秋田母親調査)。

2. 自治体独自の就業支援策

ハローワークを通じた就業支援だけでなく、自治体独自の就業支援策も今回の調査で明らかになった。母子自立支援プログラムの実施状況は、2006 年度の自治体のうちまだ 23.8%しか取り組まれていない。しかし、第 4-4-2 表のように、件数から見ると、2005 年 6 月から 2007 年 2 月のハローワークを通じた生活保護受給者等自立支援プログラムが 1,114 人なのに対し、それより多くのプログラム策定が自治体などで行われたことが分かる。就労率も 47%と低いとはいえないだろう。

第 4-4-2 表 母子自立支援プログラム策定実績

	自立支援計画 書策定件数	就職実績				
		総数	内訳			
			常勤	非常勤・パート	自営・その他	
2005年度	403件	211件	75件	119件	17件	
(4～12月)	199件	71件	18件	52件	1件	
2006年	2,171件	1,006件	465件	493件	48件	
(4～12月)						
合計	2,574件	1,217件	540件	612件	65件	

資料出所：平成 18 年度母子家庭白書

ここでは、簡単に今回の調査で明らかになった自治体などの支援を自立支援プログラムに限らず振り返ってみる。

a. 自立支援センターを通じた就業支援

- ① ハローワークに行く前の就業相談（札幌、静岡、大阪、秋田、横浜、千葉）
- ② ハローワークへの連絡票（千葉）
- ③ ハローワークの求人情報をつかった就労相談（札幌、大分、大阪、秋田、千葉）
- ④ ホームページでの求職情報提供（秋田）
- ⑤ メールでの個々の求職者に合った求人情報の提供（秋田）
- ⑥ 平日 19 時まで、土日祝日の相談受付（札幌）
- ⑦ 就労後の見守りや相談（札幌、大阪）
- ⑧ 自立支援センターでの独自の求人開拓（大分、静岡、札幌、横浜（2009 年から））
- ⑨ 自立支援センターでの講習事業（札幌、大分、秋田、静岡、横浜）

b. 自立支援センターを通じた生活支援

- ① 生活相談（札幌、静岡、秋田、横浜）
- ② 養育費等の相談（札幌、静岡、秋田、横浜）

c. 自治体による就労支援

- ① 高等技能訓練給付金事業
- ② 自立支援教育訓練給付金事業
- ③ 母子自立支援員がハローワークを紹介する（札幌、秋田）
- ④ 母子自立支援や償還指導員による就職情報提供（秋田）
- ⑤ 母子自立支援員の就職情報の収集と提供（現況届時）（貝塚）
- ⑥ 母子家庭就労支援事業マニュアルの策定（横浜）
- ⑦ 母子担当ケースワーカーから就労自立支援員（自立センター）への引き継ぎ、相談の予約（横浜）

d. 自治体による生活支援

- ① 役所でのワンストップサービス（保育所、健康保険等）、離婚届を出した時から始まる支援（貝塚）
- ② 福祉事務所でのワンストップサービス、自立支援センター、さらにはハローワークへの連携（横浜、千葉）
- ③ おたよりの発行（貝塚）
- ④ 母子自立支援員の電話によるアプローチ（貝塚）
- ⑤ 市役所の就労支援セミナー、NPO の就労支援セミナー（釧路）

e. 被支援者とのアセスメント

- ① 利用申込書の作成（横浜）

以上のような支援策が自立支援センター、および自治体で実施されている。詳細は各報告を参照されたい。

第5節 プログラムの有効活用のために

ここまで、生活保護自立支援プログラムの実施状況、母子自立支援プログラムの実施状況、それぞれの母親の属性の一部を検討してきた。そこから、今後、母子自立支援プログラムの有効活用のためにこれまでの成果の確認と必要な視角を提示してこの論文の結びに変えたい。

1. 母子自立支援の到達点

① ハローワークとの連携

「福祉から就労へ」という流れの中で、これまで母親個人に任せきりだった求職活動が自治体や自立支援センターとハローワークが連携をとり、支援が始まったこと自体を評価しなければならない。ハローワークと自治体等においては双方の担当者からなる「就労支援メニュー選定チーム」を構成してチーム支援が行われており、2008年度からは、チーム支援の機能が強化されチームの名称も「就労支援チーム」に改められた。母子家庭の母は、保育や子供の教育等就労以外にも問題を抱える人が多いので、ハローワークと自治体等によるチーム支援など、自治体等と連携を持った支援の進展が今後一層期待される。

② 自治体独自の自立支援策

自治体の支援策も動き始めている。国のメニューである高等技能訓練給付金や自立支援教育訓練給付金以外でも、成果は上がっている。例えば、自立支援センターでの就職情報の提供、就業相談や資格取得のための講習事業等は、その中で成果も上がっている事業である。また、自治体独自でも、相談マニュアルの作成（横浜）やワンストップサービスの確立（貝塚）等先駆的な事例も見られた。

自治体の母子支援といえ、保育所の入所や母子寡婦福祉資金の貸付等生活支援がメインであったが、自治体での就業支援にも成果が上がっていることは、評価に値する。地域の実情に合った、地域の社会資源を有効活用した自立支援が今後ますます期待される。

また、札幌や大阪自立支援センターでは、母親の就業後の企業訪問等を積極的に行っていた。母親が就職すれば支援は終了でなく、きちんと職場に定着し、生活スタイルを確立するまでの長い期間の支援が必要であることはいままでもない。就職したら終わりというプログラムではなく、プログラムの概念自体を検討する必要がある。

2. 今後必要な視角

①自治体の相談システムの連携、体系化

生活保護受給者は、生活保護を受給しているから福祉事務所でのワンストップサービスが可能となるが、児童扶養手当受給者では、そうはならない。母親と自治体の直接のコンタクトは年1回の児童扶養手当の現況届時に限られる。

そのため、自治体の意識的なワンストップサービスの構築が急がれる。自立支援プログラムを活用するにしても、自力でハローワーク等を通じて就職活動をするにしても、ここにくれば母子家庭の支援のメニューがすべて分かるという窓口が必要である。そのためにも後述の支援メニューの体系化、全体の見取り図の作成は必要である。

また、自治体のワンストップサービスが確立している貝塚市においても、自治体とハローワークの連携は確立しているとはいえない。一方のハローワークとの連携は、ハローワーク OB,OG を雇用している自立支援センターでは、うまくいっているようである（札幌、

大阪)。しかし、こちらでは、自治体の連携がなされていない。

自治体、自立支援センター、ハローワークの役割分担と連携が急務である。年数回の会議や研修だけでない、内実を伴った連携体制が求められている。

②自治体の体系的プログラムの構築=利用できる社会資源の整理

今回の調査で、母子自立支援に関連する行政サービスについては「支援マップ」「しおり」等を作成している所が多かった。これは、母親には使い易いだろう。しかし、行政以外の社会資源を含めて、児童扶養手当受給者が利用可能なプログラムの全体の見取り図を作成している自治体、自立支援センターは見受けられなかった。迅速なプログラム作成のためにも、母親が利用可能な教育訓練、福祉、住宅、保健、就職支援、育児支援、奨学金制度等を、行政サービスに限らず地元のボランティア団体やNPOを含めて、整理し、体系化しておくことは最低必要であろう。釧路市の生活保護自立支援プログラムや板橋区の生活保護受給者自立支援プログラム等では、それが作り上げられている。(例えば、釧路では、これが最初からつくられていたわけではない。自立支援プログラム事業が始まって3年目でできた。初年度はケースワーカーが関連機関に聞き取りに行く所から始めた。)

プログラムの体系化、見取り図の作成によって、母親が相談に訪れた時のプログラム作成も迅速に対応できるのではないかと。窓口対応の効率化も期待できる。しかし、これは、非常勤職員が多いプログラム策定員や母子自立支援員だけでは、難しいこともある。自治体の機構を良く知る正職員が全体を掌握し、共に作成に当たる必要がある。

そのうえで、マニュアル、または相談のフローを作成し、誰もが同じ質の行政サービスを受けられるようにすることが必要である。

③ハローワークと連携した就労支援=母親を待たせない相談体制の構築

ハローワークと連携した就労支援も一定成果をあげつつある。が、生活保護受給者と児童扶養手当受給者が同一プログラムに乗せられるので、生活費の保障のない母子家庭の母親に負担という声も聞かれた。プログラム対象者の緊急度を何らかの形で計り、場合によっては申し込み順を飛ばすことも必要かもしれない(トリアージの作成)。

現状では、自治体等との調整や支援方針の決定を行う安定所コーディネーター(就労支援コーディネーター)や対象者に対してマンツーマンの職業相談等の支援を行う就業支援ナビゲーターの配置がまだ少なく¹⁴、複数のハローワークを担当しており、巡回の日を待っているという待ち時間もある。また、関連機関担当者全員が揃うのを待つための待ち時間もある。このような問題をなくすためにネット会議形式の要支援者との面談やチーム支援の会議を考えられないだろうか？ それによって、要支援者の待ち時間を解消し、迅速な対応を図れる。

¹⁴ 2008年度からは、ハローワークの就労支援コーディネーターと就職支援ナビゲーターは、就労支援ナビゲーターとして職務を一体化して業務の効率化を図るとともに、総人員数も増員され、自治体側からの要請に応えやすい体制が整備されつつある。

④ハローワークでのチーム支援の方法論の確立と質の向上

チーム支援の内実については生活保護自立支援プログラムの研究でも充分には検討されていない。また、今回の我々の調査でも充分に検討することはできなかった。今後、ハローワークでの支援件数も増え、そのノウハウが蓄積することを期待したい。

一方、自立支援プログラムの趣旨の理解を深めるなど、ハローワークのナビゲーターやコーディネーターの資質の向上も必要である。

⑤相談対応時間の延長、多チャンネル化

児童扶養手当受給者では、無職者の就業支援だけでなく、既にパート等で働いている母親の転職支援も重要である。9時～5時、土日祝日休みの官公庁の開庁時間では、転職希望の母親の利用が難しい。札幌市の自立支援センターなどでは既に行われているが、行政窓口、自立支援センター、ハローワークで月に何回かでも、夜間や休日にも相談日が設けられる事が期待される。また、直接会うのが相談の原則とは思いますが、交通の便等も配慮して、一部では行われているメールでの相談の受付や情報の配信（特にケータイに対応した）は必要と思われる。加えて、ネット会議システムを利用した面接等も検討すべきであろう。

⑥アセスメントと評価

自立支援プログラムを使って対応する時のアセスメントに自治体はもっと配慮する必要がある。アセスメントは、母親のニーズを掴むことが基本なので、稼働能力の判定やましてや児童扶養手当受給の締めつけになってはいけないうし、また、そのことを母親に十分に理解を得ることが必要である。

加えて、ここで、個人情報の関連機関での利用が承認されれば、母親は同じ話を何回もしなくてすむ（横浜方式）。自立支援センターで就労相談をして、ハローワークに送り出す場合も同じであろう。あるいは、自立支援センターでの生活相談から自治体担当窓口へ連携する時も同じであろう。利用者のアセスメントの徹底と関係機関での情報共有によって、母親は同じ話を何度も繰り返す必要がなくなるはずである。そのためには、関連機関で統一の質問用紙を作る、連絡体制を確立する等の工夫も必要かもしれない。

また、支援利用者からみた評価についても、生活保護自立支援プログラムと同様に、指標の作成が必要である。

⑦生活支援プログラムの必要性=母親を孤立させない支援

児童扶養手当受給者は生活保護受給者に比べれば、働いている割合も高いし、学歴も相対的に高く、資格保持者も多い。そう考えれば、就労する能力は生活保護受給者よりも高いといえる。しかしながら、先にも述べたように母親の健康状態や社会関係に問題を抱える母親は決して少なくない。母親の生活支援も重要な課題である。現状では、生活相談という形で自立支援センターや自治体の母子自立支援員が受け付けているが、その問題解決に向けて具体的なプログラムに乗せることも必要である。

福祉事務所が生活保護自立支援プログラムに取り組んでいる自治体であれば、連携によ

って利用できるプログラムもあるのではないか？

また、母親自身の成長という視点からも母親の集う場やグループの形成、支援も必要である。母子寡婦連合会を含めた地域の NPO やボランティアの有効活用が求められる。

児童扶養手当受給者へのおたよりの配付等も、地味ではあるが孤立する母親には必要な情報伝達の手段である。本来であれば、民生委員の協力を仰ぎたいところである。

⑧子供本人への支援

生活保護受給自立支援プログラムでは、新宿や赤坂、そして釧路でもこの冬から子供の生活自立支援や高校進学のための援助が始まっている。これらの取り組みは貧困の再生産の防止という観点から取り組まれている。

母親の育児支援ではなく、子供本人の能力が伸ばせるような、あるいは能力を最大限引き出されるような子どもを対象としたプログラムの整備も必要であろう。

⑨政策の評価のための調査の実施

今回の調査で、様々な児童扶養手当受給者の支援が行われているのが分かったが、その結果の点検が行われていないことが多々あった。生活保護受給者が定期的にケースワーカーと面接等を行うのとは異なり、児童扶養手当受給者では就職動向を掌握するのが難しい。自治体において、高等技能教育訓練給付金、自立支援教育訓練給付金も、資格の取得までは分かるが、就職の成否、あるいは雇用形態等確認されていないこともしばしばであった。今後、政策評価を行うためにも何らかの方法で支援利用者の追跡調査は必要であろう。たとえば、釧路の道立技術専門学院で行われている準備講習付3ヶ月訓練では、委託した専門学校に就職者のデータを提出することを義務づけ、提出によって補助金が上乘せされるという仕組みを取っている。利用された教育機関やあるいは母親個人に、報告のインセンティブを持たせる方法も考慮しなければならない。

以上のような点が、今後改善されればますます母子自立支援プログラムは内実とも豊かなものになって行くだろう。しかし、その時に忘れてはならないのは「自立」の意味である。最初に述べた3つの自立、「日常生活自立」、「社会生活自立」、「就労自立」の関連について、母子自立支援プログラムにおいても再考する必要があるし、それを関連機関職員は必ず頭に入れておく必要があるだろう。

資料1 母子自立支援プログラム策定事業の実施について

(雇児発第0417003号)
(平成19年4月17日)

(都道府県知事、各指定都市市長、中核市市長あて厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知)

今般、児童扶養手当受給者の自立・就労支援の一層の増進を図るため、従来の「母子自立支援プログラム策定事業」の事業内容の見直しを行い、別紙「母子自立支援プログラム策定事業実施要綱」を定め、平成19年4月1日から適用することとしたので、御了知の上、貴管内市（特別区を含む。）及び福祉事務所設置町村へ周知し、本事業の適性かつ円滑な実施を図られたく通知する。

なお、本通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言であることを申し添える。また、平成17年3月31日雇児発第0331018号本職通知「母子自立支援プログラム策定員の設置について」は、平成19年3月31日付けで廃止する。

母子自立支援プログラム策定事業実施要綱

第1 目的

児童扶養手当受給者の自立を促進するために、母子自立支援プログラム策定員（以下「策定員」という。）を設置し、個々の児童扶養手当受給者の状況・ニーズ等に対応した自立支援プログラム（以下「プログラム」という。）を策定し、これに基づき、生活保護受給者等就労支援事業（「生活保護受給者等就労支援事業について」（平成18年3月31日付け職発第0331009号職業安定局長通知。以下「就労支援事業実施要領」という。）及び「生活保護受給者等就労支援事業」活用プログラム実施要綱について」（平成17年3月31日付け雇児発第0331019号雇用均等・児童家庭局長及び社援発第0331011号社会・援護局長連名通知。以下「活用プログラム実施要綱」という。）参照。）や母子家庭等就業・自立支援センター事業等を活用することで、児童扶養手当受給者に対し、きめ細やかで継続的な自立・就労支援を実施することを目的とする。

第2 実施主体

実施主体は、都道府県、市（特別区を含む。）及び福祉事務所設置町村とし、広域的な対応が適当な地域については、共同実施を行うことができるものとする。なお、実施主体は、母子自立支援プログラム策定事業（以下「事業」という。）を母子家庭等就業・自立支援センターに委託することができるものとする。

第3 対象者

対象者は、原則として児童扶養手当受給者とし、児童扶養手当受給者のうち生活保護受給者については対象としないものとする。なお、配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（平成13年法律第31号）第1条に規定する配偶者からの暴力の被害者であって、将来において児童扶養手当の受給が見込まれる者についても、実施主体が必要と認める場合には対象とすることができるものとする。

第4 策定員について

- 1 策定員の選定に当たっては、下記の要件のいずれも満たす者のうちから、総合的に勘案して選定することとする。
 - (1) 公共職業安定所（以下「安定所」という。）の職員 OB や企業の人事担当部局経験者等就業に関する相談の知識・経験がある者
 - (2) 母子福祉に関して理解と熱意を有し、母子家庭の母の自立支援のために積極的な活動を行うことができる者と認められる者。なお、策定員については、母子自立支援員や生活保護の就労支援員等との兼務も可能とすることとする。ただし、その場合は、他の業務の分量等に応じて費用の分担を行うこと。
- 2 策定員は、児童扶養手当受給者の利便性等にも配慮して、福祉事務所、母子家庭等就業・自立支援センター等に配置又は駐在することとし、策定員が母子家庭等就業・自立支援センターに置かれる場合など1か所で複数の福祉事務所を管轄する時は、策定員の担当する福祉事務所の管轄区域を事前に定めておくこと。

第5 事業の内容等

1 面接の実施

児童扶養手当受給者に対し、児童扶養手当の受給資格認定時・現況届提出時や保育所の申込み時等あらゆる機会を捉え、リーフレット等により母子自立支援プログラム及び生活保護受給者等就労支援事業を周知するとともに、母子自立支援員、母子家庭等就業・自立支援センター等相談窓口へ来所した者等のうち自立・就労に対する意欲のある者等（以下「相談者」という。）に対し、相談者の意向を十分確認した上で、順次個別に面接を実施すること。面接に当たっては、策定員が置かれている福祉事務所等の場所に限らず、相談者の希望に応じて出張相談等を行うこと。

2 プログラムについて

(1) プログラムの整備

きめ細やかで継続的な自立・就労支援を実施するため、相談者ごとにプログラムを策定すること。プログラムの様式については、下記の内容を明確に記載できるよう定めること。ただし、本人のプライバシーに深く立ち入る内容の記載欄は設けないこと。なお、別紙様式例を参考にされたい。

ア生活や子育て、健康、収入、就労の状況等、本人の現在の状況を理解するために必要な事項

イ本人の自立・就労を阻害している要因及び課題

ウ自立・就労阻害要因を克服するための支援方策の内容

エ自立目標

オ支援方策実施後の経過、自立・就労の進捗状況、支援内容等に対する評価カ面接者の見解、面接者が本人に対して行った指導、助言、対応等の内容

(2) プログラムの策定

相談者の生活や子育て等の状況、求職活動や職業能力開発の取組等の状況、自立・就労に向けた課題や阻害要因等を把握することにより、自立目標や支援内容を設定し、これらを記載したプログラムを策定することとする。さらに、相談者の意向や意欲等を十分考慮するとともに、相談者に対して、母子家庭自立支援給付金事業、準備講習付き職業訓練等の就業支援策の活用について十分な説明や助言等を行うこととする。この場合において、必要に応じて、相談者の児童の保育等に関し、特別の配

慮を行うこと。なお、関係機関との連携によりプログラム策定前に支援内容の決定がなされた場合は、プログラムの策定前に支援を実施しても差し支えないこととする。また、策定員は、策定したプログラムを必ず上司に報告すること。

3 関係機関等との連絡調整

相談者への支援内容については、関係機関や関係窓口等との連絡調整を図るとともに、相談者に対し必要な説明や情報提供等を十分に行うこと。なお、福祉事務所等に相談に来た者だけでなく、ハローワーク来訪者のうち、事業による支援が必要と思われる相談者についてはハローワークから策定員につなぐ等、労働関係機関との連携についても協力を依頼する等の体制づくりを行うこととする。

4 生活保護受給者等就労支援事業への移行に伴う業務

- (1) 就職等支援方策を検討するため、安定所との連携による生活保護受給者等就労支援事業へ移行することが望ましいと考えられる就労支援事業実施要領 5 に該当する相談者（以下「支援対象者」という。）については、就労支援事業実施要領及び活用プログラム実施要綱に従い、支援対象者に対する説明や意向の確認を十分に行い、福祉事務所総括コーディネーターと事前に相談・調整の上、要請書、総括表及び個人票 A（就労支援事業実施要領別添 5 及び別添 6 参照。）を別に策定することとする。
- (2) 策定員は就労支援メニュー選定チーム（就労支援事業実施要領別添 2 参照。）の構成員として、安定所担当者及び安定所担当コーディネーターとともに、支援対象者に対し、安定所又は福祉事務所等において面接を実施することとする。面接終了後、就労支援メニュー選定チームはメニュー選定ケース会議を実施し、支援対象者に最も適した支援メニューを選定することとする。
- (3) 母子自立支援担当職員の中から安定所との連絡調整を行う担当者を決める等し、メニュー移行後も安定所との連絡調整が円滑に進むよう努めること。

5 状況の把握

策定員は、母子自立支援員等と連携して、適宜、相談者の生活や子育て、就労等についての課題克服、自立・就労の状況等を確認し、上司に報告するとともに、必要に応じてプログラムの見直しを行うこと。また、再度本人から相談があった場合には、継続して相談に応じられるよう体制を整えておくこと。

6 関係記録の管理・秘密の保持

策定員は、その職務において策定した関係記録を適正に管理・保存するとともに、相談者の秘密を保持すること。

第 6 関係機関との連携

策定員は、その職務を行うに当たって、安定所、各都道府県能力開発主管部局、その他関係部局、ケースワーカー、母子自立支援員、民生委員・児童委員、母子寡婦福祉団体、NPO 法人、母子家庭等就業・自立支援センター等との連携、協力、情報交換等を密に図るよう努めること。

第 7 国の補助

国は、都道府県等が実施する事業について、別に定めるところにより補助するものとする。