

アメリカ合衆国における家族福祉の動向について

— 家族問題を中心に —

山崎道子

I. まえがき

1986年7月初旬から2カ月余、アメリカ・カナダの児童・家族福祉問題とその対応の実態を知るために家族福祉機関を中心に訪問の旅に出掛けた。アメリカ・カナダは共に非常に広大な国であり、訪問することができたのはごく限られた一部の地域である。

バッハローからカナダに入り、ナイヤガラホールズ市、トロント、オタワ、ケベック市を2週間でまわったあと、モントリオールからボストンに飛び、ケンブリッジ・ボストン、ワシントンD. C.、ボルチモア、パークレイ・サンフランシスコを訪問した。この旅の途中、ワシントンD. C. の郊外からサンフランシスコまで北米大陸を車で横断した。メリーランド州、バージニア州、テネシー州、アーカンソー州、オクラホマ州、テキサス州、ニューメキシコ州、アリゾナ州を通してカリフォルニア州に入った。走行3,770マイルであった。どの州も広大であること、走れども走れども果しなく続く山また山、平坦な赤土の原野。険しい大自然の中を立派な道路が貫通しているのはただただ驚嘆するばかりであった。

この大陸横断道路は1930年代の経済の大恐慌の時代にF. ルーズベルト大統領の下で巨大な数の失業者救済のために着工し、長い年月と巨額の金をつぎ込んで完成したものと友人が語ってくれた。カナダでは自然保護、公園等の管理がゆきとどいているのに感心したが、アメリカでも原生林、野生動物などの自然保護に並々ならぬ力の入れように心打たれた。

オクラホマ、テキサス州の油田地帯では多くの油田が閉鎖されていた。アリゾナ州では鉱山が閉鎖されている状況を見た。長年にわたり農業をはじめ一次産業、

二次産業は深刻な状況にある。日本の米国向け輸出超過をはじめ、日米の経済摩擦は深刻な問題になっており度々話題にされた。大陸横断の際、通過した小さい町にも、TOYOTA、HONDA、YAMAHAの出張所の大きな看板が目についた。衣類、文具、日常雑貨を手にとると、日本、香港、韓国、中国、インド等のアジア諸国や他国からの輸入品が多かった。今や、アメリカの産業構造は変化し、サービス経済・高度情報化社会に転じた観がある。特に教育程度の低い若者や高齢者に失業問題をはじめ多様な生活問題や社会問題を生起せしめている。1964年に始まり11年間に及んだベトナム戦争がもたらした巨大な犠牲や傷手は、今もなお人びとの生活や福祉に大きな陰を落している。レーガン政権下の軍事費の増強・拡大は福祉・教育予算等を削減・縮小させた。それは国民、とくに児童・老人・障害者、生活困窮者、福祉ニーズの強い人たちにさまざまな影響を与えていることを実感してきたのである。

本稿では、アメリカ合衆国の家族福祉の動向に焦点を当て述べることにする。

II. 家族福祉動向の背景にあるもの

(1) 激動を続けてきたアメリカ合衆国と福祉国家の退潮

(文1)

アメリカ合衆国は第二次大戦後、福祉国家への道を歩み始めた。1960年代に入りJ. F. ケネディ大統領、さらに彼の理想を継ぎ、「偉大な社会」を標榜したA. ジョンソンによりアメリカ社会の民主化、福祉社会の建設は大きく前進した。しかし、ジョンソン大統領は、

1964年いわゆる「トンキン湾事件」をきっかけにベトナムに介入し、その後ベトナム戦争は11年に及んだ。その間米国がベトナム戦争に投入した兵力は870万人を超えそのうち戦死者は50万人に上ると言われている。また、多数の傷病者や精神障害者が発生し今なお彼らの多くは苦悩していると報道されている。国内的にも麻薬の蔓延、アルコール依存症の急増、青少年の非行・家出が頻発した。

1960年代後半から、価値観の多様化、女性解放運動、貧民や少数民族の公民権運動等が人びとの生活スタイルや家族の形態を変えていった。

1975年ベトナム戦争は終わったが、高度のインフレーション、高い失業率、国威退潮意識の広がり等により福祉国家の理想は崩壊しはじめた。政府は巨大化し効果的に機能しなくなった。社会福祉プログラムは拡大されすぎたという世論も生じてきた。

1980年にレーガン大統領は強いアメリカの復活を標榜し大統領に就任したが、防衛予算の際立った膨張と裏腹に福祉・教育予算の削減が顕著になった。福祉予算の中でもとくに削減の標的になったのは社会福祉プログラムであり、中には全面的に削除されたり、州や地方政府に委任されたものもある。金持や法人に対する国の税率が下がったことは、また貧富の差をいっそう広げている。レーガン政権に対する私の会ったソーシャルワーカーや高齢層の人たちの非難は相当のものであった。

(2)アメリカ社会の構造的特徴

A. 多様な生活のパターン：ライフプランとライフスタイル

人びとの価値観は権威を受容し、勤勉・成就に価値を置く伝統的価値志向から個人主義の方向に変化してきている。1970年代に入ってから広がった女性解放運動により、女性は因習的価値観や生活スタイルから離脱し、社会的進出等によって多様な生活パターンを得、ライフスタイルを多様化し、家族のあり方にさまざま

な変化をを与えた。

夫婦と子どもから構成され、夫が生計のために働き、妻は育児、家事に専念し、子どもは2人から4人、離婚や別居をしたことがないという伝統的な形の家族は少なくなった。一子家族が増加し、きょうだいの経験をもたずに成長する子どもたちが多くなった。

離婚、別居、婚姻外の出産、再婚の高率により児童の約半数が満18歳になるまでのある時期に単親家族、通常は母子家庭の中で養育される。大半の母子は経済的に苦しい状況での生活を強いられる。子どもの半数以上が、成人するまでの間に継父母、継兄弟姉妹や継祖父母と生活することを経験する。

多くの家族が離婚、別居、子どもの養育に関係し外傷的体験をもつことになる。

全児童の母親の半数以上が就労しているが、子どもたちの多くは保育者がしばしば変更される不安定な保育環境に置かれている。働く母親を持つ学齢児の放課後の時間もまた深刻な問題である。

共働きの家族は、父親の家事分担も増えてはいるものの、母親の分担は更に過重であり、就労する母親のプレッシャが嵩じていることが多い。

子どものいる全家族の1/5は、単親家族であり、これらの家族の大半が生活困窮にある。中でも黒人母子家庭の2/3以上が貧困状態にある。これらの家族はとくに労働市場や社会的支持サービスを欠いている。今日、アメリカの都市の多くの家族は移転が頻繁に行なわれ、親族や隣人との親しい関係を持ち難く、日常生活の助力を周囲から得られなくなっている。

B. 高齢化社会

65歳以上の老齢人口の占める比率は、1985年12.0%であったが、1990年には12.7%になると予測されている。高齢者の失業率は高く、就業は困難な状況にある。老人の自殺率は高く、老人が種々の面で生きにくいことを示している。

C. 少数民族の人口の中での割合

アメリカ合衆国には多くの人種が生活しており、人

口の中での少数民族の占める比率は州、郡、市、町等地域により相違しており、そのことは社会福祉問題にも影響を与えており、その地域の社会福祉計画を考える上で重要な指標になっている。

その中で黒人、スペイン系、アジア系人種は出生率が高く、更には法的移民、不法侵入者によって白人よりも高率で増えており、1990年までにアメリカ合衆国では黒人とスペイン系の合計人口は5千万人を越えるると予測されている。白人に比べ、所得、資産、住宅、健康、教育、職業について相当の差異が存在している。アメリカ合衆国の総人口は1980年に2億2,650万であったが、2010年には2億7000万になると予測されている。人口は、北部、中西部から南部、西部へ。中心都市から郊外へ。大都市圏から農村へと移動している。その結果は家族の隣人、学校、教会、仲間集団、支持組織体に対する結びつきの断絶がある。

1981年には黒人世帯の59%、白人世帯の26%が中心都市に住んでいた。その典型的なものはワシントン市やデトロイト市を挙げられるだろう。白人は首府ワシントンから郊外のメリーランド州等に移住し、ワシントン市は黒人の人口比が70.3%(1980年)を占め、黒人の都市になった。かつて自動車産業が隆盛だった頃のデトロイト市は活気の漲った豊かな都市であったが、自動車産業が衰退した今日、荒廃した都市に変わり、黒人の人口比は1970年に43.7%、1980年には63.1%になった。主要都市21市の失業率の比較で、デトロイト市は15.4%で最高を示している。

D. 失業率

全米労働力の平均失業率は近年10%前後を示している。労働力のグループ別失業率(表1)を比較すると、10代の失業率が最も高く、10代の黒人は49.7%、10代の白人は21.0%を示している。全黒人の18.5%に対し、全白人は8.7%である。

表(1)

労働力のグループ別失業率比較

グループ	失業率 (%)
全体の労働力	9.8
10代の黒人	49.7
10代の白人	21.0
全黒人	18.5
全白人	8.7
20～24若年層男	15.9
ブルーカラーワーカー	14.4
ヒスパニック	13.9
20～24若年層女	12.9
女世帯の女性	12.0
パートタイムワーカー	11.4
サービスワーカー	10.5
民間企業ワーカー	10.2
常勤ワーカー	9.5
25以上の男性	7.5
25以上の女性	7.4
既婚女性	7.4
既婚男性	6.6
農業従事者	6.1
ホワイトカラーワーカー	4.9
政府ワーカー	4.6

出典：合衆国労働局統計、労働月評 1982年9月

Ⅲ. 北米の家族に発生している

社会福祉問題

(文1)

家族福祉に関わっている主要な機関について要約しておこう。

1. 民間機関

(1)家族福祉協会に加入している家族福祉機関

19世紀の後半に起源をもつ慈善組織化協会から発展

した家族福祉協会は、家族福祉の分野で主要な、かつ先駆的な役割を担ってきた。家族福祉協会は家族福祉の機関に第一級の基準を設定している母体である。

現在、アメリカ・カナダの280の家族福祉機関が、この協会に加入している。

(2)カトリック チャリティ会議に加入している家族福祉機関

北米で約400の家族福祉機関が加入している。

(3)ユダヤ連合・福祉基金協議会に加入している家族福祉機関

北米で約100の家族福祉機関が加入している。

(4)その他の民間家族福祉機関

全国的な母体に加入していない、宗派に属さない小規模の家族福祉機関

2. 公的福祉機関

公的福祉・社会福祉事務所

家族福祉に関わる政府の役割は、1935年の社会保障法の制定により、公的扶助制度が確立し、連邦政府と州政府の共同の責任が明らかにされた。以来、1960年代から1970年代においては関係の諸法の改正が度々加えられ、とくに養育すべき子どもを持つ家族や、障害者、老人、精神遅滞者等に対する社会福祉の施策は、彼らのニーズに応えるべく拡大、充実された。経済的援助とその他の社会福祉サービスは切り離され各々の部署で担当されている。

その他、保健センター、精神衛生センター、職業リハビリテーション機関、保護観察の機関、青少年や老人のための機関をはじめ、合衆国農林省の協力的拡張サービスや退役軍人行政、軍隊サービス部門で家族福祉に関わるサービスが行なわれてきた。しかしながら1980年にレーガン大統領が就任、福祉予算の大巾な削減により政府サービスは公的扶助プログラムが削減、縮小され緊急に援助を必要とする広範囲の人びとに応えられない状況（文4、頁73、27行～41）が出現している。

(1)法律に基づく公的サービスは大巾に削減された。

(2)生活困窮者や健康保険の適用を受けられない失業者は、医療サービスを得られない状況が出現している。

(3)緊急の食糧スタンプが常に受けられると限らない。

(4)精神衛生プログラムの政府資金は削減され、障害者を民間機関の援助に頼らせている。

(5)公的扶助プログラムの受給資格条件は、ニーズの強い人びとへの援助をしばしば否定するものになっている。

(6)医療給付の制限に加えて、公的扶助の申請は失業保険給付の期限が切れるまでは受理されない。このような施策は、申請者を何週もの間所得のないままに置く。さらに受給資格のあるクライアントの多くが、複雑な申請書を満たすことや官僚主義に対処するのに困難を感じている。これらの事情は給付を受けることをいっそう遅らせることになる。

以上のような公的福祉縮小の現状の中で、クライアントは資源の少ない民間福祉に頼ることを余儀なくされている。民間機関への公的施策の委託がすすんでいる状況で、家族福祉協会に加入している家族福祉機関をはじめ、民間の家族福祉機関の役割はまた新たな戦略や対応を求められている。

アメリカ家族福祉協会は、280の家族福祉機関が1983年に取り扱った100万に上る家族を分析した結果に基づいて、北米の家族に発生している社会福祉の問題点を明らかにした。（“The States of Families 1984～85”）

家族福祉機関はあらゆる階層からの問題をもつ家族を扱っており、彼らの問題はまた、今、何が北米の家族を困難にさせているかを示している。家族福祉機関の活動と分析は家族問題の信頼できるバロメーターと言えるのである。これらの分析の結果は、私が訪問した家族福祉機関のディレクターらに「北米の家族が今直面している深刻な問題は何か」の私の質問に対しての彼らの答と、当然ながらよく一致していた。以下主要な問題を取り上げる。

家族に発生している社会福祉問題

1. 失業問題

「失業」は家族福祉機関が最も深刻に受けとめていた問題であり、多くの家族は失業により直接あるいは間接に影響を受けていた。

失業による家族ストレスは、経済的困窮のほかに家族内暴力、アルコール依存症、抑うつ症の問題を含み、家族崩壊をしばしば招いていた。失業によりとくにリスクの大きなグループは、好況時にかろうじて暮らしていた個人や家族と、中高年齢の人びとであった。

2. 単親問題

失業や公的福祉プログラムの削減を受けたストレス下にある単親家族は脆弱性の高い人びとである。生活は困窮し、不適当な住宅で暮らす単親家族が増えており彼らは不十分な政府の保護を受けて最低の生活をするか、あるいは厳しい職業市場で仕事を見つけるかの選択を強いられている。

単親の就業には保育問題がつきまとうが、保育所が地域にあっても保育料が高すぎて働く母親が活用できない場合も少なくない。保育料に対する公的な補助の増額、とくに乳児保育の需要の緊急性が指摘されている。

3. 家族内暴力の多発

児童虐待、配偶者虐待、老人虐待がケースロードの中で多発している。失業は妻や子ども、老人への虐待を増加させる。10代の若者の妊娠、離婚に終る若い親の結婚など、ストレス下にある単親は児童虐待に結びつく。家族内暴力の増加は、一方では虐待に対する一般社会の認識が高まり、虐待されている状況を隠蔽せずに援助を求めるようになったことと、家族福祉機関のソーシャル・ワーカーが早期に虐待を発見出来るようになったことも影響していることが報告されている。

4. 隠しだてをしなくなった近親相姦

近親相姦のケースが増えているのは、子どもの時代に性的に虐待されたことを認める女性が増加したことを含んでいる。虐待の問題と同様に、人びとが近親相姦を隠さずに話題にするようになったこともケースの増加と関連がある。

5. 離婚と再婚

最近の統計では離婚率は横ばいを続けているが、家族福祉機関のクライアントの間では潜在的に離婚しているケースが非常に多いことを示している。クライアントの中には離婚するための経済的余裕がなく、やむを得ず離婚せずにとどまっているものもある。鈍化した離婚率は景気後退と、二世帯を支える経済的余裕がないことに起因している、と言われている。

家族福祉機関は離婚後の家族問題、とくに子どもの監護や別かれた親との面会・接触等の問題に深く関わっている。心の傷ついた子どもたちには集団治療を提供しているところもある。

再婚に関係した問題は、とくに子どもの養育や嫉の問題をめぐって困難なケースが増えている。継母、継父子関係から生ずる問題は多様であり、その原因も複雑で問題解決が困難な状況が多いことを示している。

6. 男女の役割が明確でなくなったこと

男性の失業と労働市場における女性の進出は、男女の役割葛藤を表面にもたらした。解答者の反応は二つに分かれ、男性は変化に対応するのが難しいと答えた人と、子どもの世話や家事の責任をとることに関心を持つようになったとしている人がいた。一方、女性は子どもの養育の役割を続けることを期待され、多くの責任をとることを強いられていると解答している。

7. 抑うつと孤独

心理的に抑うつ状態にあるクライアントが増えてい

る。とくに十代の青少年、若い成人、老人の間に顕著であり、しかも男性に多い。未来に希望を持っていないこと、高い離婚率、失業率と関係し、無力感、孤独感に陥っており、自殺も増えている。（表1参照）

8. 老人問題

家族の喪失、孤独感、情緒的問題、健康問題、生活に関わる問題（住宅、メディカル・ケア、仲間、経済的支持、家に配達される給食、医療センターへのトランスポートーション）等多様な問題を持つ老人は家族福祉機関を多く利用している。経済的余裕のない老人は公的社会福祉予算の削減によりさらに重荷を負わせられている。

9. 少女の妊娠と青少年の問題

妊娠した少女や未成年者に対するコミュニティでの援助プログラムが手に入りやすくなったことや、彼らが妊娠に対する社会の態度が許容的になったと感じていること等から、人工流産の選択を探ぐるよりも出産し、かつ出産しても養子縁組や里親に委託せず、自分の手許で育てる傾向が増えている。いまだ自身が子どもである母親から生まれてきた子どもと、その親に多面的な援助の手が必要である。性的行動が活発になるのは12歳と非常に早くなっている。彼らは妊娠してはじめて衝撃を受けるのであり、教育的・予防的プログラムの重要性がますます指摘されている。青少年の抑うつ症や心理的障害が増加する一方、家出・非行行動が多発している。双方とも現代の青少年が未来に希望を持っていないこと、教育予算の削減による公的教育の低下や学校サービスの縮少が影響していること、自活している青少年に対するコミュニティレベルの支援が不足していることが挙げられている。

10. アルコールと薬物乱用

アルコール依存症が家族福祉機関のケースロードに増加しているのは、一般大衆がこのことで以前よりも

援助を求めるようになったことにもよるが、近年薬物依存よりもアルコール依存が増えていること、さらに深刻なのは青少年の間にアルコール飲用者が広がり、学童の間にも増えていることを明らかにした。薬物は老人やコカインを用いる若い既婚者や若い専門職の人びとの間に用いられており、今後またぶん増えるだろうと観測されている。

11. 親子間のコミュニケーションの問題

親が時間的に精神的に子どもの情動的欲求を聴くだけの余裕がない状況で発生する親子間のコミュニケーションの問題、離婚・再婚により発生する複雑な家族状況から生ずる親子間のコミュニケーションの問題、子どもの性的行動をめぐる親子間の面倒なコミュニケーションの問題に主要な関心が集っていた。

IV. おわりに

アメリカ合衆国における家族福祉の動向について、家族福祉の動向の背景にあるものを明らかにしながら、今、北米の家族に発生している社会福祉問題を記述してきたが、これらの状況に家族福祉機関がどのように対応しているか、その動向について触れなければならないが、与えられた余白がない。「ソーシャル・ワーク研究」相川書房、12巻3号から数回に渡り、「北米の家族福祉機関を訪問して」を書くことになっているので、対応の動向については、それらの中で取り上げることを記しておきたい。すでに本稿の最初の部分で、アメリカ・カナダは、それぞれの州、郡、市等により、さまざまな特殊事情のあることを明らかにしてきた。個々の家族福祉機関の狙うプログラムは、その地域住民のニーズに対応するものでなければならない。訪問した家族福祉機関を取り上げて、具体的プログラム、方法、それらの運営上の問題について記述したいと思っている。

参考文献

1. Ambrosino Salvatore:Family Services,Family Service Agencies pp 429 ~ 30
Encyclopedia of Social Work, 17 th Issue,vol. 1, N A S W, 1977
2. Kahn Alfred J.:Social Issues,Emerging Trends, pp 148 ~ 159 , 1983 ~ 84 Supplement to the Encyclopedia of Social Work 17 th Edition, N A S W, 1983
3. Family Service America:The State of Families 1984 - 85 Part I , 1984
4. Family Service America:The State of Families 1984 - 85 Part II ,pp 71 ~ 77 , 1984
5. Germain Carel B.,Editor:Advances in Clinical Social Work , N A S W, 1985

