

日本對母子家庭之保護

陳秀峯

— 母子及寡婦福祉法之介紹 —

家庭通常是由夫妻共同組成，共同維持，若夫或妻一方遭遇不幸事故，夫妻離婚，健全的家庭就變成了破碎家庭。此種單親家庭在日常生活上必定較一般家庭不方便，尤其是依傳統的「男主外、女主內」觀點而言，失去養家活口的父親的家庭，其生計自然困難，對於此種母子家庭，日本目前可依據母子及寡婦福祉法給予必要的補助。

一、沿革

母子及寡婦福祉法到一九八一年才在日本國會通過而公布，一九八二年四月一日開始施行。母子及寡婦福祉法遲至一九八二年才施行，並不意味著在此之前日本對母子家庭置之不顧，其實早在一九五二年日本就施行母子福祉資金借貸法律，就母子及寡婦福祉法的前身。

促成母子福祉措施發展的最大原因，為世界大戰中及大戰後的社會及經濟變動。由於當時的日本在社會上處處可見到陣亡戰士的遺孀，這些未亡人在戰後社會經濟不安定的狀況下，生活更是陷於困境，對於此種因戰禍而形成的母子家庭的救助，遂成為當時緊急且重要的課題。

母子福祉資金借貸法律就因應此種社會需要制定，共有十七條文，其內容包括資金借貸制度、母子商談人員、商店等設置之許可與專賣品販賣之許可等。

由於母子福祉資金借貸法律帶有濃厚的援助陣亡戰士遺族的色彩，自然難以因應全面性的母子福祉需求。在此情況下，蘊釀了一九六四年公布施行的母子福祉資金借貸法律的內容之外，還明示了母子福祉原理，並更充實福祉措施，共有二十三條文，可稱得上是關於母子福祉之基本法。

母子福祉法雖稱完備，但其適用對象為有未滿二十歲孩子的母子家庭，一旦孩子年滿二十歲，不管能否自立，其家庭就不再受母子福祉法的保護。這些

家庭只能依一九六九年開始實施的「寡婦福祉資金借貸制度」，而得到一些幫助。問題在於「寡婦福祉資金借貸制度」並非基於法律所創設的制度，社會上認為有將寡婦福祉措施法制化之必要，這個需求終於促成母子福祉法的修正，修正後的母子福祉法易名為「母子及寡婦福祉法」，一九八一年公布，一九八二年開始實行。

二、母子及寡婦福祉法之內容

母子及寡婦福祉法共有條文二十四條，由四章組成，第一章是總則，第二章是對於母子家庭福祉措施之規定，第二章之二是對於寡婦福祉措施之規定，第三章是有關母子福祉設施之規定，第四章為雜則。

本法律所保護的對象是母子家庭，所謂母子家庭是由無配偶之女子與受其扶養之兒童（未滿二十歲者）所組成之家庭。無配偶之女子指有下列情況之女子，即有配偶死亡、未結婚、離婚而尚未再婚、配偶生死不明、被配偶遺棄、配偶在外因而未能受配偶之扶養、配偶因精神或身體障礙而長期失去勞動能力等（第五條）情況之女子。

母子及寡婦福祉法對於母子所規定之具體福祉措施，如母子福祉資金之借貸、設置商店等之許可、販賣專賣品之許可、供給公營住宅之特別顧慮、協助雇用等（第十條至第十九條），其中以母子福祉資金借貸制度最為主要。

地方政府（都道府縣）為促進母子家庭的經濟自立、生活意願及母子家庭內兒童之福祉，可借給母子家庭事業開始資金、事業繼續資金、兒童在學期間教育資金、母親為開始事業或就職而學習知識技能之資金、兒童為開始事業或就職而學習知識技能之資金、母子就職準備資金、療養資金、借技能學習資金或療養資金者可再借生活資金、住宅資金、搬家資金、就學準備資金及兒童之結婚資金等十二種資金（第十條）。

除了母子家庭外，母子福祉團體（擁有過半數無配偶子女為理事之社會福祉法人或公益法人）開始或繼續下列事業時，也可向地方政府（都道府縣）借取事業開始資金或事業繼續資金，其所經營事業為飲食店業、喫茶店業、理容業、美容業、洗衣業、物品販賣業、物品製造業及其他厚生大臣（相當於所謂衛生福利部部長）所規定事業（第十一條）。

母子家庭之母親或母子福祉團體向中央或地方公共設施（例如火車站、公園、動物園等）之管理者，申請設置商店、理容院、美容院等時，管理者應儘量准許其設置，且地方政府首長應採取必要措施以促成其設置或營運之圓滿達成（第十六條）。此外，日本專賣公社（相當於我國之公賣局）於母子家庭之母親申請為零售店時，原則上應儘量准允之（第十七條），地方公共團體於供給公營住宅時，應予母子家庭特別的顧慮（第十八條），為促進對於母子家庭之母親或兒童之雇用，中央及地方公共團體應採取職業訓練、職業介紹等必要之措施，母子商談人員與公共職業安定所應共同協助母子之就業（第十九條），以幫助母子家庭的生計。

日本政府對於母子家庭中兒童成年後的母親（即本法所稱之寡婦），應借給福祉資金（第十九條之二），儘量促進其受雇、優先許可其在公共設施內開設商店等（第十九條之三），以幫助兒童成年之母子家庭維持其生計。

母子及寡婦福祉法除規定對於母子家庭之所得保障、經濟援助、雇用促進等外，尚規定需設置促進母子身心健康、改善生活之福祉設施（第二十條）。此處之母子福祉設施有母子福祉中心及母子休養所兩種（第二十一條），母子福祉中心以免費或低收費方式，提供母子家庭各種商談、生活指導及經營事業之指導，並與兒童商談所、福祉事務所、母子商談人員、兒童委員、保健所、市町村、公共職業安定所、公共職業訓練所、家事法庭、學校等相關機關密切聯繫，同時應向母子福祉團體、社會福祉協議會、商工會等請求必要之協助。母子休養所亦以免或低收費方式，對母子家庭提供娛樂及其他休養設施，休養所利用者可自由在地於休養所閱讀報紙、雜誌、圖書、看電視、聽收音機、下棋等，是一個有益身心的休閒處所。

三、福祉措施之實施狀況

關於母子及寡婦福祉措施，就母子家庭之母親的就業輔助而言，日本的勞

動者（相當於我國勞工委員會）實施對於母子家庭之母親就業援助政策。其對常期經由職業安定所的介紹而雇用母子家庭之母親的事業主，支給薪資的四分之一（中小企業為三分之一）一年，此即從一九七五年開始實施之「特定求職者雇用開發助成金」制度。表一即為東京都在一九八一年至一九八三年的成果，一九八一年度資格符合人員有六百二十四人，支給確定人員為八百七十七人，支給金額為七千七百三十一萬二千二百零八圓（約臺幣一千五百多萬元），一九八二年度資格符合人員有七百四十七人，支給確定人員為一千零三十人，支給金額為二億一千五百七十一萬九千四百三十八圓，一九八三年度資格符合人員有八百六十一人，支給確定人員為一千一百六十四人，支給金額為二億八千四百六十四萬八千九百四十二圓。

此外，自一九七八年起開始實施「職場適應訓練費之支給」，即對於在結束訓練母子家庭之母親、中高齡者與殘障者適應作業環境後，決定雇受訓練者的事業主，每個月支給一萬七千圓（折合新臺幣約三千四百元），原則上支給六個月，但不像前述助成金那麼地被運用。

另一方面，勞動者對於求職者之母子家庭的母親，由配置於公共職業安定所之職業商談人員各種諮詢服務，例如商談職業上知識、技術、技能如何學習，商談如何解決保育或生活上之煩惱，及商談就職以後的諸問題。表二是東京都一九八一年至一九八三年之間職業商談人員之成績，在一九八一年職業商談人員有七名，其諮詢件數為一千零九十二件，在一九八二年間，十名職業商談人員接受二千一百八十一件諮詢案件，在一九八三年間，十一名職業商談人員接受二千七百七十七件諮詢案件。職業商談人員不僅斡旋就業，尚且須幫助當事人確立自立心，在就業當中慢慢地能够生活得有信心。

「職業訓練津貼之支給」對象為在公共職業訓練校上課、接受作業環境訓練之母子家庭的母親，該母親可領取基本津貼、上課津貼及交通費，合計十萬八千零五十圓（相當於臺幣二萬一千六百多元）。表三是東京都發給職業訓練津貼的成果，一九八一年度有二百五十人因在公共職業訓練接受訓練，而領取津貼，一九八二年度有二百五十人，一九八三年度有二百六十人接受同樣的訓練而領取津貼。

受惠於這些福祉措施的母親們的實際就業情況如下，依據東京都一九八四年十月之「母子家庭之母親等求職者之職業介紹狀況調查」，求職者二千三百

十五人中有二百七十三人就業，就業率為一一・八%，比一九八三年增加一・四點。求職者之就業狀況，依年齡層而論，以三十五歲至三十九歲者為最多，三十歲至三十九歲者之就業率為八四・一％。再依職種利而看就業率，技能工

、生產工程之職業占二〇・七％，單純勞動占一三・五％次之。薪資為十二萬日圓至十四萬日圓者佔三五・五％，八萬日圓至十萬日圓者佔二一・四％，為兩個高峯。就業場所的規模以未滿三十人者居多。

表1 特定求職者雇用開發助成金之實績
(東京都)

	1983年度	83年度	81年度
資格符合人員	861	747	624
支給確定人員	1,164	1,030	817
支給金額	284,648,942	215,719,438	77,312,208

(資料) 東京都勞働經濟局資料。

表2 東京都職業商談員之實績

	1981年度	82年度	83年度
商談員數	7名	10名	11名
商談件數	1,092	2,181	2,717

(資料) 林千代依據東京都勞働經濟局資料作成。

表3 職業訓練手當之實績 (東京都)

	入校月	受給人員		
		1983年度	82年度	81年度
公共職業訓練	4	129	119	117
	7	15	12	14
	10	104	105	106
	1	12	14	13
	計	260	250	250
職場適應訓練		—	—	—

(資料) 東京都勞働經濟局資料。

※本資料引自「講座社會福祉」第七冊「現代家族與社會福祉」第132,133頁，有斐閣，1986年版。

四、結論

以上就日本的婦女福祉之一環的母子及寡婦福祉法與其部分實施狀況，作一簡單的敘述。日本對於母子家庭之保護，從婦女在勞動場所受到差別待遇，婦女是經濟弱者的觀點而言，可謂是一個合理的措施。但近來父子家庭不斷地增加，父子家庭在家庭、子女養育等方面，常比母子家庭遭遇更多的困難，漸成為深刻的社會問題，在此情況下，日本有學者主張應摒棄性別的差異，檢討修正母子及寡婦福祉法，使該法律中性化，不僅對母子家庭，甚至對於父子家庭亦應予必要的輔助，亦即對於單親家庭予以必要的保護，才能真正的解決問題，讓社會上需要幫助的單親家庭能更健康地生活。

的確，從母子及寡婦福祉法的目的（為安定與提高母子家庭及寡婦的生活，促進其福祉）、母子家庭及寡婦福祉的基本理念（維護兒童身心健康地成長的諸條件，保障母親及寡婦健康且富有文化氣息的生活），可以衍生出前述學者的主張。母子及寡婦福祉法固然在於保護母子家庭，使其能過着健康的生活，但如果從更廣泛的角度看，進一步使類似母子家庭情況而同為單親家庭的父子家庭，亦能受到保護，使凡是需要幫忙的單親家庭都能獲得其所需，未嘗不是美事。因此，前述學者的主張實值贊同。日本對母子家庭的保護及學者的主張，都可以供我們參考。

〔本文作者為文化大學法律系講師〕