

I 子ども・子育て家庭をとりまく状況

1 子どもや子育て家庭をめぐる課題の現状

近年、子どもや子育て家庭をめぐるのは、虐待、連れ去り等の犯罪被害、貧困、いじめ、不登校、引きこもり、自殺など、多くの課題が顕在化しています。こうした課題はさまざまな背景のなかで発生するとともに、複数の課題が複合して発生することも少なくありません。たとえば、世帯の貧困のなかで子どもへの虐待が起こったり、親の育児ストレスが子どもへの虐待や心中につながることも少なくありません。さらに学校におけるいじめが不登校や自殺にまでつながってしまうケースも見られます。

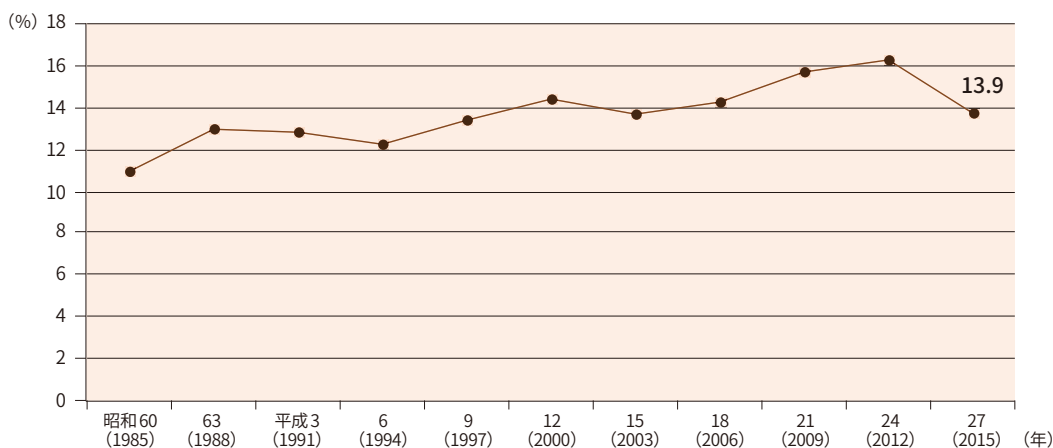
以下、とくに子どもの貧困、児童虐待をめぐる動向を中心に概説します。

(1) 子どもの貧困対策

子どもの貧困問題は、今日、社会的な課題となっています。平成29年6月に国が発表した「国民生活基礎調査」の結果によれば、平成28年度の子どもの貧困率は13.9%であり、3年前の16.3%からは改善したものの、依然18歳未満の子どもの7人に1人が貧困状態にあり、ボーダー層を加えれば、その割合はさらに高まります。とくに、母子家庭などのひとり親家庭の貧困率は50.8%と非常に高い割合となっており、実効ある対策が求められています。

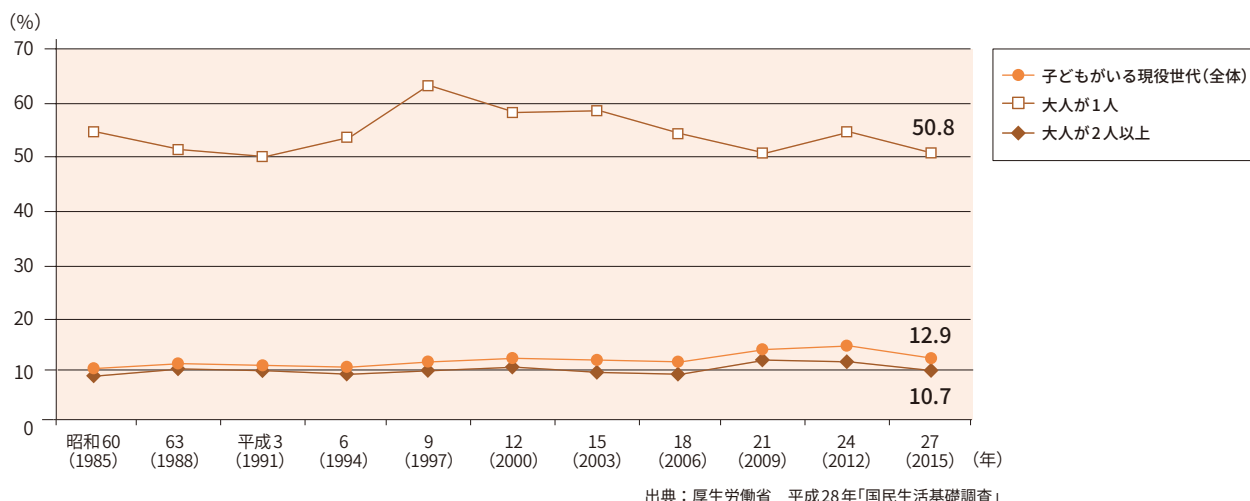
子どもの将来がその生まれ育った環境によって左右されることのないよう、また貧困が世代を超えて連鎖することのないよう、子どもの貧困対策がさまざまな分野で進められています。平成25年成立の「子どもの貧困対策推進法」やそれに基づき翌年に策定された「子供の貧困対策に関する大綱」に基づき、幅広い分野で対応が図られています。また、公的な取り組みにとどまらず、たとえば「子ども食堂」や学習支援など、地域における自主的な取り組みも広がりを見せています。

図1 子どもの貧困率の推移



出典：厚生労働省 平成28年「国民生活基礎調査」

図2 子どもがいる現役世帯の貧困率の推移



(2) 児童福祉法改正と児童虐待防止対策

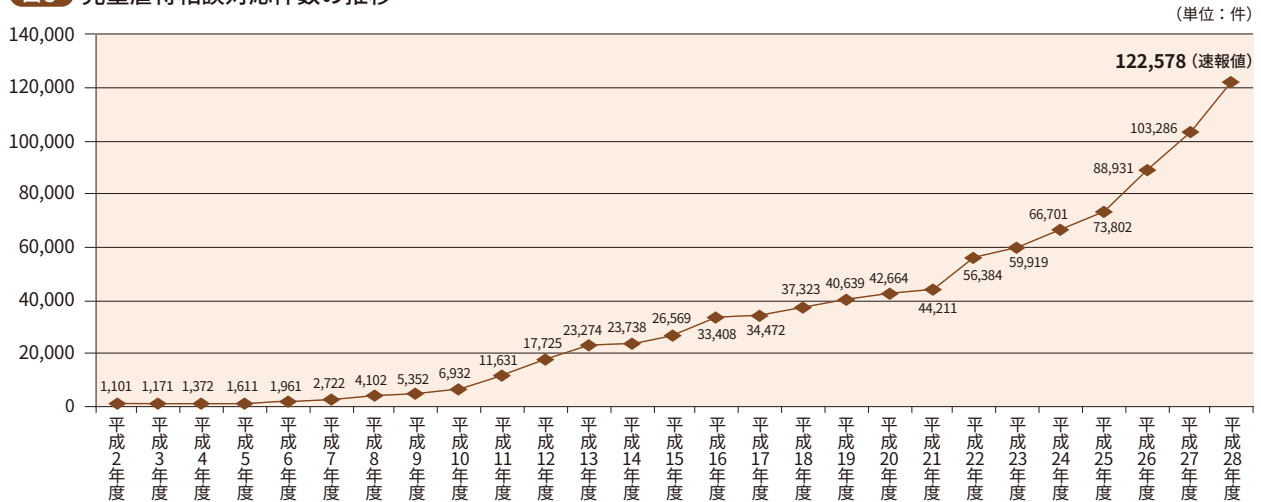
子どもの福祉をめぐる動向のなかで特筆されることとして、平成28年の児童福祉法改正があげられます。この改正では、子どもの基本的人権を保障するために定められた国連の「子どもの権利条約」を踏まえ、児童福祉法の理念を「全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること」と改め(第1条)、子どもを権利の主体として明確にしました。また、すべての児童が適切な養育を受けることや、健やかな成長と発達、自立等が保障されるべきことが法律上明確にされました。

しかし、そうしたなかにあっても児童に対する虐待は依然深刻な状況にあります。平成28年度中に全国の児童相談所が虐待相談として対応した件数は12万2,578件と過去最多を更新しました。国民の児童虐待に対する意識の高まり、さらには児童相談所全国共通短縮ダイヤル「189」の浸透などを背景に、虐待の通告件数が増加していると推測されます。

虐待の類型としては、近年、心理的虐待の増加が顕著となっています。これは、児童が同居する家庭で配偶者に対する暴力がある場合(面前DV)、これを心理的虐待と位置づけるようになったことや、警察から児童相談所への積極的な情報提供も要因とされています。

こうした状況に対応すべく、前述の平成28年の児童福祉法改正においては、児童虐待の発生予防から自立支援までの一連の対策の強化が図られることとなりました。とくに、児童相談所の専門性や対応力を強化することとし、児童心理司や医師または保健師、指導・教育担当の児童福祉司を置くとともに、法的な対応のために、弁護士の配置等も進められることになりました。また、市町村における虐待予防の取り組み強化のため、妊娠期から子育て期までの切れ目のない支援を担う「母子健康包括支援センター」を設置することが、市町村に努力義務として課されました。

図3 児童虐待相談対応件数の推移



出典：平成28年度 児童相談所での児童虐待相談対応件数<速報値>

表1 児童相談所での虐待相談の経路別件数(平成28年度)

	家族	親戚	近隣知人	児童本人	福祉事務所	児童委員
平成28年度 (速報値)	9,539 (8%)	1,997 (2%)	17,428 (14%)	1,109 (1%)	7,673 (6%)	235 (0%)
総数	保健所	医療機関	児童福祉施設	警察等	学校等	その他
122,578 (100%)	202 (0%)	3,109 (3%)	1,772 (1%)	54,813 (45%)	8,851 (7%)	15,850 (13%)

出典：平成28年度 児童相談所での児童虐待相談対応件数<速報値>

(3) 地域の子育て支援の充実に向けて

平成27年4月に、「子ども・子育て支援新制度」が施行されました。この制度は、幼児期の学校教育や保育、地域の子育て支援の拡充や質の向上をめざしたものです。とくに待機児童の解消に向けた保育サービスの拡充とともに、地域におけるきめ細かい子育て支援を進めるための「地域子ども・子育て支援事業」の創設が特徴としてあげられます。これは、すべての子どもと子育て家庭を対象として、市町村が地域の実情に応じた取り組みを進めるもので、地域性を踏まえた子育て支援につながることを期待されています。

【地域子ども・子育て支援事業(抜粋)】

利用者支援事業

子どもや保護者の身近な場所で、教育・保育施設や地域の子育て支援事業等の情報提供、相談・助言、関係機関等の連絡調整等を実施する事業

地域子育て支援拠点事業

乳幼児やその保護者が相互交流を行う場所を開設し、子育ての相談、情報提供、助言、その他の援助を行う事業

乳児家庭全戸訪問事業

生後4か月までの乳児のいるすべての家庭を訪問し、子育て支援に関する情報提供や養育環境等の把握を行う事業(こんにちは赤ちゃん事業)

2 学校を中心とした関係者の連携による子どもたちの支援

子どもの健やかな育ちを支えるためには、保護者への支援を含め、地域で子育て・子育てを支援していくことが大切です。とくに子どもたちが多くの時間を過ごす学校と地域との連携を進めていくことが一層重要になっています。

平成29年3月に発生した通学中の児童が連れ去られ、殺害された事件は、その容疑者が保護者会の会長として通学路での見守り活動にも参加していたことから、学校、地域関係者の双方に大きな衝撃を与えました。

一方、小中学校などにおける子どもたちのいじめの認知件数も増加しており、それが不登校、さらには自殺にまで至ってしまうケースも見られます。

(1) いじめの防止と発見に向けた対応

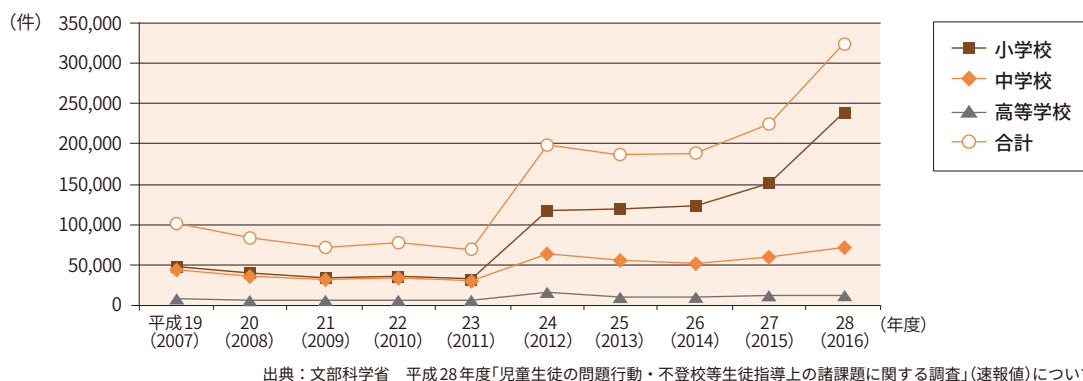
子どものいじめに関しては、平成25年6月に「いじめ防止対策推進法」が成立しました。この法律では、いじめの防止等のための施策の基本理念やいじめの禁止、関係者の責務等が定められ、国や地方公共団体、学校がいじめ防止等のための対策に関する基本的な方針を策定することを求めています。とくに学校がとるべき対策として、道徳教育や早期発見のための措置、相談体制の整備等が示されています。

文部科学省が平成29年10月に公表した「児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査」(以下、「児童生徒の問題行動等調査」)によると、全国の小中高校および特別支援学校において平成28年度に認知したいじめの件数は、前年度比43.8%(9万8,676件)増の32万3,808件で、過去最多を更新しました。平成29年3月からは「けんか」や「ふざけあい」もいじめの調査対象に含めるよう集計方法を改めた影響もあり、いじめの件数が前年度に比べて大幅に増えています。

そうしたなか、学校においてもいじめへの取り組みが進められています。「児童生徒の問題行動等調査」によれば、いじめ発見のきっかけは、66.1%が教職員等の発見によるものとされています。そのうち、子どもに対するアンケート調査など、学校としての取り組みによって発見されたものが約半数となっています。

いじめは、放置すると不登校、さらには自殺にまでつながってしまうこともあります。いじめは重大な人権侵害であるということを関係者がよく意識し、学校のみならず、子どもたちの周囲にいる大人が積極的にかかわっていくことが大切となっています。

図4 いじめの認知件数の推移



(2) 不登校児童生徒への支援

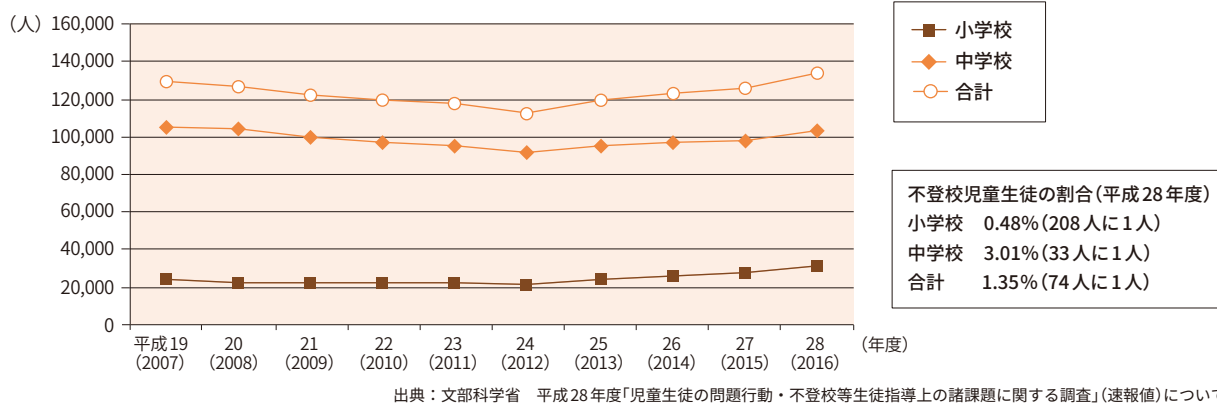
児童生徒の問題行動等調査によれば、全国の小中学校による不登校児は13.4万人で、その割合は1.4%となっています。不登校となった要因は多様ですが、家庭内の課題や、いじめを除く友人関係の課題などが多くなっています。

平成29年9月には、文部科学省から「不登校児童生徒への支援の在り方について(通知)」が発出されました。そのなかでは、「不登校については、その要因や背景が多様・複雑であることから、教育の観点のみで捉えて対応することが困難な場合があるが、(中略)関係機関との連携協力等のネットワークによる支援等を図ることが必要」と示されています。

平成28年12月に不登校児童生徒等のための「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」(教育機会確保法)が成立しました。この法律は、不登校の児童生徒を国や地方自治体が支援すべきことを明示した初めての法律です。そして、不登校の児童生徒が学校以外の場で行なう多様で適切な学習活動の重要性を記したことに加え、不登校となった児童生徒にとっての休養の必要性を明記したことも特筆されます。さらに、国や地方自治体に対し、本人および保護者への情報提供等の支援を行なうべき旨を定めています。

とくに注目すべき点は、この法律の附帯決議において、学校以外の場(フリースクール等)において教育を受けるための家庭の経済的な負担軽減策の検討を求めていることで、今後、具体的な財政支援の拡充につながることも期待されています。

図5 不登校の状況の推移



(3) 学校における相談支援体制の充実に向けて

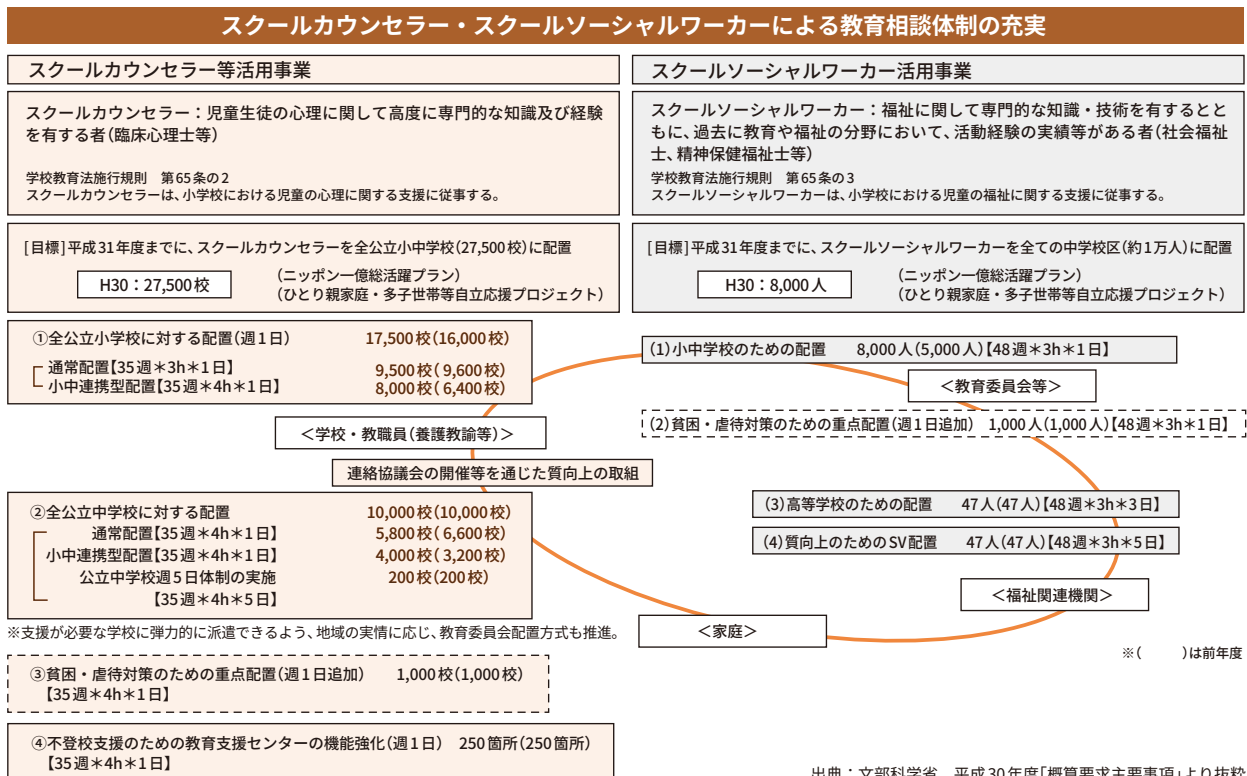
いじめや不登校、児童虐待や子どもの貧困など、子どもの抱える課題が多様化・複雑化するなか、学校における相談支援体制充実に向けた施策が講じられつつあります。

文部科学省では、平成29年2月に「児童生徒の教育相談の充実について」(通知)を发出了しました。そのなかでは、不登校やいじめ、児童虐待等の増加、相対的貧困率が高い状況にあるなどを踏まえ、心理的、経済的に困難を抱えている児童生徒に対し、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーをはじめとした学校内の関係者がチームとして取り組むとともに、関係機関と連携した体制づくりを行なっていくことが必要であるとしています。教員に加え、こうした専門職、さらには地域関係者が学校の運営に参画し、学校組織全体の力を高めていく「チーム学校」という考え方に基づく取り組みが各地で進められています。

スクールカウンセラーは教育相談にあたる臨床心理士など心理面の専門職です。一方、スクールソーシャルワーカーは社会福祉士や精神保健福祉士など福祉に関する専門的な資格を有し、学校内だけでなく、児童相談所や市町村行政などを含めた社会的な関係のなかで子どもの抱える課題の解決にあたる役割を担います(28頁参照)。

国は、平成31年度までにスクールカウンセラーを公立の小中学校に、またスクールソーシャルワーカーをすべての中学校区に配置することを目標としており、関係機関との連携のもと、子どもたちの抱える課題等への働きかけを行なうこととしています。

図6 スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーによる教育相談体制の充実



出典：文部科学省 平成30年度「概算要求主要事項」より抜粋

(4)関係者が連携した取り組みの強化

平成22年3月に文部科学省が学校および教員向けに示した「手引書」(「生徒指導提要」)においては、学校だけでは対応しきれない児童生徒の問題行動に対して、関係者や関係機関と協力し合い、問題解決のための相互支援をすることが大切であると示しています。そしてそのなかでは、連携先のひとつとして、民生委員・児童委員や主任児童委員があげられています。

また、家庭や地域を取り巻く環境が変化し、学校が直面する諸課題が複雑化しているなか、前述のとおりチームによる学校運営という考え方が推進されています。学校運営に多様な主体の協力を得ることが、さまざまな課題への対応や、教育の充実のために重要であるという認識のもと、教職員等と地域の関係者等との連携協働を促進することとされています。

現在、国は「地域共生社会」の実現をめざしており、平成29年5月には、地域福祉の理念として、この地域共生社会の実現を法的にも明らかにする社会福祉法の改正が行なわれました。地域共生社会とは、「子供・高齢者・障害者などすべての人々が地域、暮らし、生きがいを共に創り、高め合うことができる社会」とされ、地域のあらゆる住民がそれぞれに役割をもちながら、支え合うことをめざすとされています。

近年、人間関係が希薄化するなかにあって、つながりのある社会を実現していくためには、住民それぞれが自らが生活する地域に目を向け、そこで生じている課題を自らの課題と感じられる「我が事」の風土づくりが重要とされています。これは、これまで民生委員・児童委員が積み重ねてきた活動に通じるものといえます。地域共生社会の実現は、子育てを応援する地域づくりにもつながるものであり、その推進役の一員として民生委員・児童委員にも期待が寄せられています。