

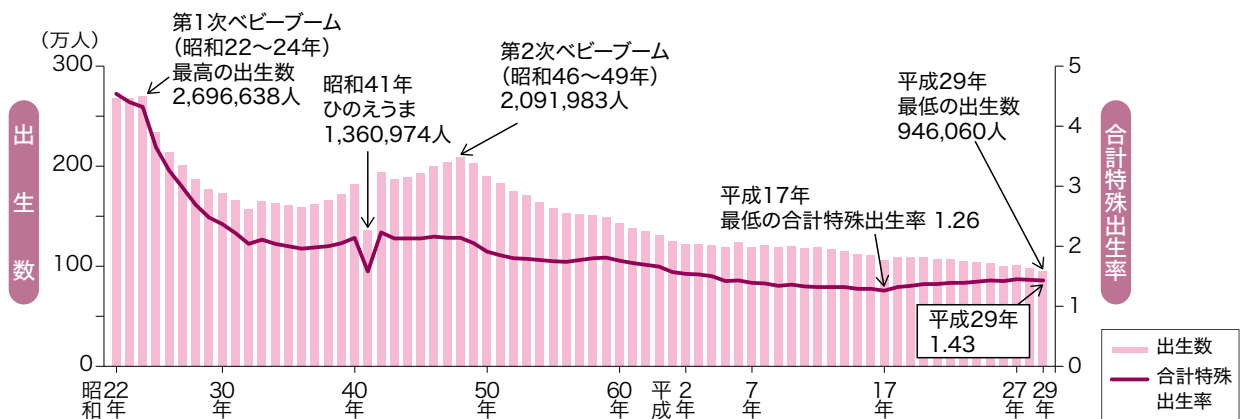
I

子ども・子育て家庭をとりまく状況

(1) 昨今の子ども・子育て家庭をめぐる課題

近年、子どもをめぐる状況は少子化のみならず、児童虐待の増加や連れ去り等の犯罪被害、貧困やいじめ、不登校、ひきこもり、自殺などさまざまな課題が顕在化しています。平成29年の合計特殊出生率は1.43と、平成28年から0.01ポイント低下しており、依然として少子化の傾向が続いています。また、地域におけるつながりの希薄化や核家族化の進行、共働き家庭の増加など、子育てをめぐる環境の変化に伴い、子育ての負担感や孤立感が増していることが指摘されています。

図1 出生数及び合計特殊出生率の年次推移



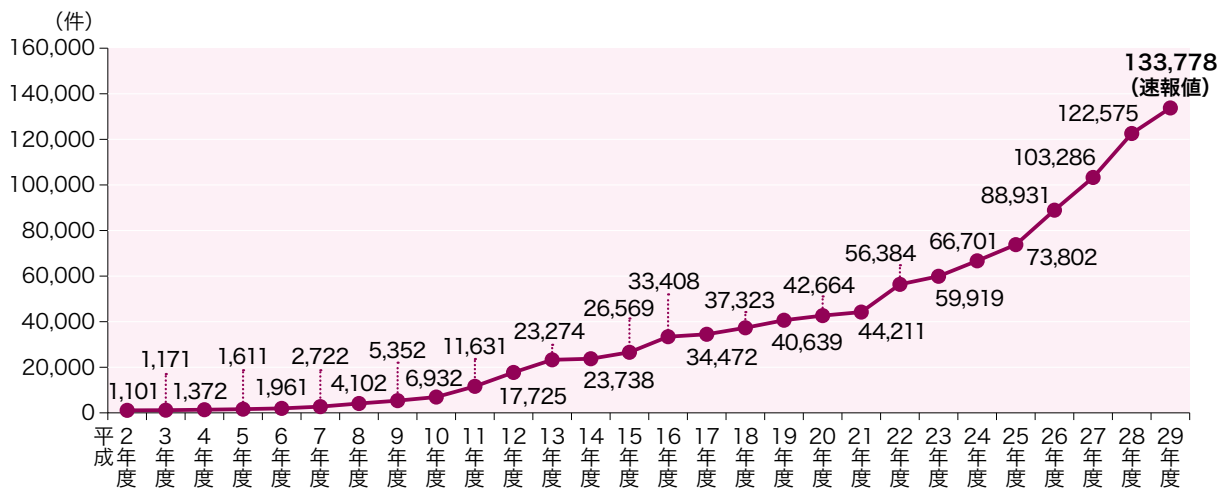
出典：厚生労働省「平成29年（2017）人口動態統計月報年計」

本書では、まず子どもをめぐる課題のうち、児童虐待および子どもの貧困に関する状況、いじめや不登校をめぐる学校との連携について概説していきます。

① 児童虐待をめぐる状況

平成29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、13万3,778件と過去最多を更新しました（速報値）。このことは、国民の児童虐待に対する意識の高まりや、児童相談所全国共通ダイヤル「189（いちはやく）」の浸透などを背景に増加していると考えられます。また、虐待の類型としては「心理的虐待」が増加しています。その理由としては、子どもが同居する家庭で配偶者に対する暴力（面前DV）を心理的虐待と位置づけるようになったことや、警察からの児童相談所への積極的な情報提供も要因となっています。

図2 児童虐待相談対応件数の推移



※平成22年度の件数は、東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計した数値

表1 児童相談所での虐待相談の内容別件数

	身体的虐待	ネグレクト	性的虐待	心理的虐待	総数
平成29年度(速報値)	33,223 【24.8%】 (+1,298)	26,818 【20.0%】 (+976)	1,540 【1.2%】 (-82)	72,197 【54.0%】 (+9,011)	133,778 【100.0%】 (+11,203)

表2 児童相談所での虐待相談の経路別件数の推移

	家族	親戚	近隣知人	児童本人	福祉事務所	児童委員	保健所	医療機関	児童福祉施設	警察等	学校等	その他	総数
25年度	7,393 (10%)	1,554 (2%)	13,866 (19%)	816 (1%)	6,618 (9%)	290 (0%)	179 (0%)	2,525 (3%)	1,680 (2%)	21,223 (29%)	6,498 (9%)	11,160 (15%)	73,802 (100%)
26年度	7,806 (9%)	1,996 (2%)	15,636 (18%)	849 (1%)	7,073 (8%)	281 (0%)	155 (0%)	2,965 (3%)	1,714 (2%)	29,172 (33%)	7,256 (8%)	14,028 (16%)	88,931 (100%)
27年度	8,877 (9%)	2,059 (2%)	17,415 (17%)	930 (1%)	7,136 (7%)	246 (0%)	192 (0%)	3,078 (3%)	1,725 (2%)	38,524 (37%)	8,183 (8%)	14,921 (14%)	103,286 (100%)
28年度	9,538 (8%)	1,997 (2%)	17,428 (14%)	1,108 (1%)	7,673 (6%)	235 (0%)	203 (0%)	3,109 (3%)	1,772 (1%)	54,812 (45%)	8,850 (7%)	15,850 (13%)	122,575 (100%)
29年度(速報値)	9,664 (7%) (+126)	2,171 (2%) (+174)	16,982 (13%) (-446)	1,118 (1%) (+10)	7,626 (6%) (-47)	218 (0%) (-17)	168 (0%) (-35)	3,199 (2%) (+90)	2,046 (2%) (+274)	66,055 (49%) (+11,243)	9,281 (7%) (+431)	15,250 (11%) (-600)	133,778 (100%) (+11,203)

※割合は四捨五入のため、100%にならない場合がある。

※平成29年度の「その他」で最も多いのは、「(他の)児童相談所」が6,328件である。

※平成29年度の件数は、速報値のため今後変更があり得る。

図2・表1・表2 出典：厚生労働省「平成29年度 児童相談所での児童虐待相談対応件数(速報値)」

② 児童虐待防止に向けた動き

平成28年5月に成立し、平成29年に全面施行された「児童福祉法等の一部を改正する法律」では、初めて子どもを権利の主体として位置づけるなど、児童福祉法の理念が明確にされました。さらに平成29年6月に成立した「児童福祉法及び児童虐待の防止等に関する法律の一部を改正する法律」では、虐待を受けている子どもの保護を図るため、家庭裁判所が都道府県に対して保護者への指導を勧告できることとされています。

このように国における対策が進められているなか、平成30年3月に東京都目黒区で5歳児

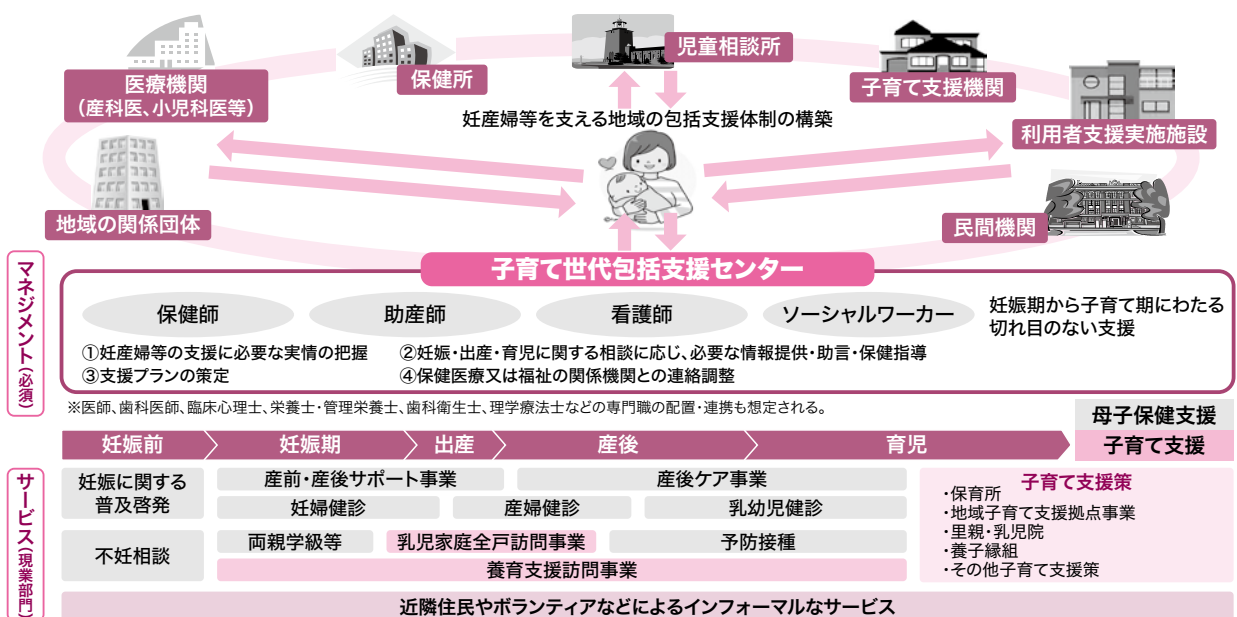
が繰り返し親から虐待を受け、死に至るとい痛ましい事件が起きました。この事案については、要保護児童の転居に伴う児童相談所間や関係機関との連携不足が指摘されています。

そこで、国は同年7月に「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」を取りまとめました。このなかで、国・自治体・関係機関が一体となり子どもの命を守り、死に至るような痛ましい事故が二度と起きないように、関係省庁が一丸となった児童虐待防止対策の強化に取り組むこととしています。

具体的には、①転居した場合の児童相談所間における情報共有の徹底、②子どもの安全確認ができない場合の対応の徹底（虐待通告から48時間以内に子どもに面会できない場合は立入調査の実施をルール化し、子どもの安全確保を最優先としリスクが高い場合には躊躇なく一時保護を実施）、③児童相談所と警察の情報共有の強化、④子どもの安全確保を最優先とした適切な一時保護や施設入所等の措置の実施、解除、⑤乳幼児健診未受診者、未就園児、不就学児等の緊急把握の実施が示されました。とくに、⑤の乳幼児健診未受診者等の緊急把握の実施については、福祉サービスを利用していないなど、関係機関が安全を確認できていない子どもの情報を市町村が緊急把握し、把握した子どもについて、速やかにその状況の確認をすすめ、その結果を要保護児童対策地域協議会で共有することとしています。さらに、虐待に対応する児童相談所の児童福祉司を、現在の約3,200人体制から2,000人程度増員し、市町村の体制強化を図ることとしています。

また、平成29年には市町村での児童虐待防止の強化に向け、妊娠期から子育てまでの切れ目のない支援をめざし、「子育て世代包括支援センター（法律名称：母子健康包括支援センター）」の設置が市町村に義務づけられました。平成30年4月1日時点での設置状況は761市区町村、1,436か所となっています。国では平成32年までにすべての市町村に設置することをめざしています。

図3 子育て世代包括支援センターの概要図



出典：厚生労働省

③ 子どもの貧困対策

子どもの貧困率は「平成 28 年国民生活基礎調査」によると 13.9% となり、前回の調査の 16.3% と比べると 2.4 ポイント改善されましたが、依然として 7 人に 1 人が貧困であり、とくにひとり親家庭（おとな 1 人で子どもがいる現役世帯）の貧困率は 50.8% となっています。また、母子世帯の母親自身の平均年間収入は 243 万円となっており、児童のいる世帯の 1 世帯あたり平均所得金額 707.8 万円と比べて低い水準となっています。父子世帯の父自身の平均年間収入は 420 万円と、母子世帯より高い水準ではありますが、300 万円未満の世帯も 35.2% となっています（「平成 28 年度ひとり親世帯等調査結果の概要」厚生労働省）。子どもの貧困は家庭の問題であり、子どもの将来がその生まれ育った環境により左右されることのないよう、必要な環境整備が急務となっています。

平成 26 年 8 月に策定された「子供の貧困対策に関する大綱」に基づき、ひとり親家庭の子どもの学習支援の充実やひとり親家庭の親の学び直しや就業支援など、すべての子どもたちが夢をもって成長していける社会の実現に向けた取り組みが進められています。

そして、平成 30 年 6 月には生活困窮者自立支援法の一部が改正され、①生活困窮世帯における子ども等の生活習慣・育成環境の改善に関する助言、②生活困窮者世帯における子ども等の教育および就労（進路選択）に関する相談に対する情報提供、助言、関係機関との連絡調整が示され、子どもの学習・生活支援事業がさらに強化されました。

また近年活動の広がりをみせている「子ども食堂」は全国で 2,286 か所と、2 年間で 7 倍以上となっています（平成 30 年 4 月現在、「こども食堂安心・安全向上委員会」調査）。各地の民児協においても「子ども食堂」の実施団体等と連携・協力した取り組みを行っているところもあります。子どもたちが夢や希望をもって育っていくことができるよう、具体的な活動を企画していくことが必要です。

(2) いじめや不登校など学校関係者との連携による支援

いじめや不登校など、複雑・多様化した課題を抱えている子どもを支援していくためには、不安や悩みを打ち明けられる相談体制を整備することが何よりも重要です。

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）を発出し、貧困・虐待対策のために、心理的、経済的に困難を抱えている児童生徒に対して、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーなど、教員以外の学校内の関係者がチームとなり情報を共有し、教育相談にチームとして取り組むことが盛り込まれています。子どもの健やかな育ちを支えていくためには、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深めていくことが必要不可欠です。

① おとなが気づきにくい「いじめ」の問題

平成 25 年 6 月に「いじめ防止対策推進法」が成立し、はじめて「いじめ」の定義がなされ、いじめ防止等のための基本理念やいじめの禁止、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が定められました。「いじめは絶対に許されないことである」との意識を社会全体で共有し、子どもを「加害者にも、被害者にも、傍観者にもしない」ことが重要だとされています。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 30 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 29 年度に認知したいじめの件数は、41 万 4,378 件（前年度 9 万 1,235 件増）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が改められ、小さな兆候もいじめとして認知し、対処していくこととしています。

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、66.8% 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おとなが積極的に関わっていくことが重要です。

表3 いじめの認知（発生）件数の推移

	平成25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
小学校	118,748	122,734	151,692	237,256	317,121
中学校	55,248	52,971	59,502	71,309	80,424
高等学校	11,039	11,404	12,664	12,874	14,789
特別支援学校	768	963	1,274	1,704	2,044
計	185,803	188,072	225,132	323,143	414,378

(注1) 平成5年度までは公立小・中・高等学校を調査。平成6年度からは特殊教育諸学校、平成18年度からは国私立学校を含める。

(注2) 平成6年度及び平成18年度に調査方法等を改めている。

(注3) 平成17年度までは発生件数、平成18年度からは認知件数。

(注4) 平成25年度からは高等学校に通信制課程を含める。

(注5) 小学校には義務教育学校前期課程、中学校には義務教育学校後期課程及び中等教育学校前期課程、高等学校には中等教育学校後期課程を含む。

出典：文部科学省「平成29年度 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」

② 不登校児童生徒への支援

「児童生徒の問題行動等調査」によると、平成 29 年度の全国の国公立私立の小中学校の不登校児童数は 14 万 4,031 人にのぼっています。

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）が成立しています。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初めて明示した法律です。そして、不登校の児童生徒が学校以外の場で行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が明記されています。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うべき旨が定められています。不登校児童生徒への支援は、児童生徒が社会的に自立することができるよう、フリースクールなどの民間団体との連携など、個々の状況に応じた必要な支援を行っていくことが求められています。

(3) 民生委員・児童委員活動と民児協における子ども・子育て支援活動 ～「全国モニター調査」などから～

次に、今日の児童委員活動の現状について、平成 29 年度「福祉行政報告例」および平成 28 年に全民児連が全国の委員および民児協を対象に実施した「民生委員制度創設 100 周年記念全国モニター調査」（以下、「28 年全国モニター調査」）の結果から、その概況を紹介します。

① 委員数および男女比

平成 29 年度「福祉行政報告例」（厚生労働省）によると、平成 29 年度末現在の民生委員・児童委員数は、23 万 2,041 人で、前年度に比べて 1,302 人増加しています。また、男性が 9 万 522 人、女性が 14 万 1,519 人と女性委員が全体の 6 割を占めています。なお、主任児童委員は 2 万 1,475 人で男性が 2,986 人、女性が 1 万 8,489 人となっており、いずれも女性の占める割合が高くなっています。

表4 民生委員・児童委員の推移

(単位：人)

各年度末現在

	平成 25 年度	26 年度	27 年度	28 年度	29 年度	構成割合 (%)	対前年度	
							増減数	増減率 (%)
総数	230,060	231,339	231,689	230,739	232,041	100.0	1,302	0.6
男	91,507	91,598	91,483	90,273	90,522	39.0	249	0.3
女	138,553	139,741	140,206	140,466	141,519	61.0	1,053	0.7

出典：厚生労働省「平成 29 年度 福祉行政報告例」

② 子どもに関する相談・支援件数について（「活動記録」の集計から）

平成29年度中に民生委員・児童委員が処理した相談・支援件数は577万653件で、前年度に比べて28万689件減少しています。そのうち、子どもに関する内容件数は119万2,875件、主な内容としては、「子育て・母子保健」が18万7,573件、「子どもの地域生活」が50万1,369件、「子どもの教育・学校生活」が33万6,660件となっています。

その他の活動件数2,667万4,758件（前年に比べて27万5,610件増加）のなかに含まれている「要保護児童の発見の通告・仲介」は6万3,127件となっており、前年に比べて3,170件増加しています。また、心身障がい者・児、ひとり暮らしや寝たきりの高齢者、要保護児童等に対する身守り、声かけなどを目的とした訪問回数は3,822万8,011回で、前年度に比べ11万8,806回増加という結果となっています。

表5 民生委員活動の年次推移

	平成25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	対前年度	
						増減数	増減率(%)
相談・支援件数(件)	6,714,349	6,465,231	6,391,465	6,051,342	5,770,653	△280,689	△4.6
その他の活動件数 ¹⁾ (件)	26,198,777	27,122,151	27,135,458	26,399,148	26,674,758	275,610	1.0
訪問回数 ²⁾ (回)	37,173,214	38,648,913	38,504,881	37,119,205	38,228,011	1,108,806	3.0

注：1)「その他の活動件数」は、調査・実態把握、行事・事業・会議への参加協力、地域福祉活動・自主活動及び民児協運営・研修等の延件数である。
2)「訪問回数」は、見守り、声かけなどを目的として心身障害者・児、ひとり暮らしや寝たきりの高齢者及び要保護児童等に対して訪問・連絡活動（電話によるものを含む。）を行った延回数である。

出典：厚生労働省「平成29年度福祉行政報告例」

③ 民児協における子どもや子育て家庭への支援活動

次に「28年全国モニター調査」の結果から、児童委員活動に関する内容をみていきましょう。まず、単位民児協における子どもや子育て家庭への支援活動の状況のうち、民児協主催として実施している活動としては、「学校などへの訪問活動」（62.1%）、「子育て家庭などへの訪問活動」（36.2%）、「通学路の見守りなどの安全確保のための活動」（18.8%）、「子ども・子育て家庭を対象としたサロンなどの取り組み」（16.2%）が上位となっています。「低所得世帯やひとり親世帯への支援」については実施率が低かったものの、子ども食堂や学習支援といった新たな取り組みを試みているという回答もありました（図4）。

次に、活動を進めていくうえで「強く連携できている機関・団体」は、子どもや子育て家庭への支援においては、「小・中学校」が28.0%と最も多く、「保育所、幼稚園（認定こども園を含む）」が11.9%、「保健所・保健センター」が10.3%、「地域子育て支援センター」が9.5%、「児童相談所」は4.1%です。また、「関係機関との連携・協働が民児協にとって有意義か（役立っているか）」を聞いたところ、非常に役に立っていると回答した機関・団体は「小・中学校」が30.4%といちばん高く、「地域子育て支援センター」が14.8%、「保育所・幼稚園（認定こども園を含む）」は14.6%、「児童相談所」が10.9%となっています。しかし、いずれも全体の回答のなかで、最も多かった高齢者支援の機関である「地域包括支援センター」が全体の5割であることと比べると、子どもに関する機関・団体との連携状況が低い結果となっています。

図4 単位民児協による住民向け活動の実施状況

※9,260単位民児協、複数回答

※上段は民児協数、下段は実施率(%)

No.	活動内容	民児協主催	他団体と共催	他団体活動に協力	実施なし	未記入(無回答)
1	高齢者向けサロンなど (ふれあいいきいきサロンや食事会など)	1,219	2,491	5,082	898	390
		13.2	26.9	54.9	9.7	4.2
2	子ども・子育てで家庭を対象としたサロンなど (茶話会など)	1,497	1,340	2,973	3,016	735
		16.2	14.5	32.1	32.6	7.9
3	障がい者・児を対象としたサロンなど	136	298	1,459	6,398	1,039
		1.5	3.2	15.8	69.1	11.2
4	在宅福祉サービス関連支援 (配食・入浴・外出支援・家事援助などにつながる支援)	478	879	2,501	4,612	956
		5.2	9.5	27.0	49.8	10.3
5	高齢者への訪問活動(友愛訪問、施設訪問など)	6,359	1,494	1,423	370	326
		68.7	16.1	15.4	4.0	3.5
6	障がい者への訪問活動(施設訪問など)	3,286	780	1,434	3,163	841
		35.5	8.4	15.5	34.2	9.1
7	子育て家庭などへの訪問活動	3,350	944	1,660	2,744	801
		36.2	10.2	17.9	29.6	8.7
8	学校などへの訪問活動	5,751	1,175	1,670	703	412
		62.1	12.7	18.0	7.6	4.4
9	低所得世帯やひとり親世帯への支援 (子ども食堂・子どもの学習支援など)	885	591	1,667	5,276	962
		9.6	6.4	18.0	57.0	10.4
10	生活相談、心配ごと相談窓口の開設	1,313	1,189	2,308	3,810	823
		14.2	12.8	24.9	41.1	8.9
11	通学路の見守りなどの安全確保のための活動	1,741	1,836	4,446	1,318	460
		18.8	19.8	48.0	14.2	5.0
12	遊び場などを含む地域の環境改善整備・ 危険箇所等の点検	520	937	3,596	3,543	878
		5.6	10.1	38.8	38.3	9.5
13	災害時要援護者台帳の作成や 防災マップづくりなどの災害に備えた活動	2,429	2,560	3,741	756	457
		26.2	27.6	40.4	8.2	4.9

子どもや子育て家庭への支援活動

出典：「民生委員制度創設100周年記念 全国モニター調査報告書」より一部抜粋



(4) 児童委員制度創設70周年全国児童委員活動強化推進方策2017

① 「全国児童委員活動強化推進方策2017」とは

平成29年度に全民児連では、児童委員活動をより積極的に進めていくために「児童委員制度創設70周年全国児童委員活動強化推進方策2017（「児童委員方策2017」）」を策定しました。この「児童委員方策2017」は、とくに児童委員活動の視点から「民生委員制度創設100周年活動強化方策」（以下、「100周年方策」）の内容を補完するものです。「100周年方策」では、活動の重点として、「①地域のつながり、地域の力を高めるために」「②さまざまな課題を抱えた人びとを支えるために」「③民生委員・児童委員・児童委員制度を守り、発展させていくために」の3項目を掲げています。そして、具体的な取り組みとして、重点1のなかに「子育てを応援する地域づくりの推進」を盛り込み、すべての民生委員が児童委員を兼ねていることを意識した活動の重要性と、民生委員・児童委員が子どもにとって「身近なおとな」となることを提唱しています。

「児童委員方策2017」では、とくに今後10年間の児童委員活動における重点として、以下の4項目を全国の民生委員・児童委員、民児協関係者がその力を合わせ、取り組んでいくこととしています。

② 「児童委員方策2017」に示されている4つの重点

重点1 子どもたちの「身近なおとな」となり、地域の「子育て応援団」となる

- すべての親子が地域のなかで誰かとつながっていることを実感し、何かあったときには頼れる相手がいるという安心感をもてるようにしていく。
- 地域の子どもたちの「身近なおとな」、また子育て中の親にとって「人生の先輩、子育ての先輩」として、身近な存在となる。

【考えられる取り組み例】

- ・ 登下校時の見守りや声かけ運動等による子どもたちとの関係構築。
- ・ 子育てサロン等の開催や情報提供により、子育て家庭の孤立防止を進める。

重点2 子育て、子育てを応援する地域づくりを進める

- 子育てや子どもの健やかな育ちを地域で支えていく。
- 率先して「子育て応援団」となると同時に、地域住民への働きかけを行うことで地域に「子育て応援団」を増やし、子育て、子育てを応援する地域づくりを進める。

※とくに、平成29年4月から、社会福祉法人の地域貢献活動が責務化されたことから、福祉施設と連携・協働した取り組みも意識して進める。

【考えられる取り組み例】

- ・居場所づくりや地域行事等を通じて、子どもと地域のおとなの関係づくりを進める。
- ・福祉施設を会場とした「子ども食堂」の開催等、社会福祉法人との連携強化。

重点3 課題を抱える親子を早期に発見し、つなぎ、支える

- 課題を抱えながら周囲に助けを求められない親子を早期に把握し、支援につなぐことで課題の深刻化防止につなげる。
- 日頃から「気になる家庭」について、地域住民から積極的な情報提供を得られる関係づくりに取り組む。

【考えられる取り組み例】

- ・赤ちゃん訪問や乳幼児健診への協力等を通じて、課題を抱える親子の早期把握につなげる。
- ・学校との情報交換会を通じて、子どもに関する情報共有と役割分担を行う。

重点4 児童委員制度やその活動への理解の促進

- 児童委員が地域において積極的な取り組みを推進していくために、その基盤となる環境整備に取り組む。
- 内的環境の整備としての民児協の機能強化、外的環境の整備としての地域住民や関係機関等への児童委員の存在・役割の認知と正しい理解の促進を図る。

【考えられる取り組み例】

- ・定例会における児童分野に関する議題の必須化や研修を通じた委員の意識啓発。
- ・活動強化週間や行事等を通じた地域住民や関係者への活動のPR

③ 「地域版 活動強化方策」の作成に向けて

全民児連では「100周年方策」および「児童委員方策2017」の具体化に向けて、単位民児協、市区町村民児協、都道府県・指定都市民児協それぞれの段階での「地域版 活動強化方策」の策定を提案しています。

また、地域の実情や課題を踏まえて、「地域版 活動強化方策」を作成するための指針として「民生委員制度創設100周年活動強化方策 推進の手引き」を平成30年9月に公表しました。「推進の手引き」では、一人ひとりの委員が活動を振り返る際の参考として活用するツールとして、「地域の実情を把握する」「地域の課題を明らかにする」、そして各民児協における「活動強化方策」作りに向けた3つのワークシートを用意しています。そのワークシートを活用し、地域の子ども、子育てに関わる機関・団体などの社会資源を確認し、自分の活動や地域に必要な取り組みを明らかにし、今後の活動に生かしていただきたいと思います。