

シードブック

新版 子ども家庭福祉



第2版

山田勝美・良 香織 編著

所 貞之・大澤亜里・岡 桃子・堀千鶴子・小西祐馬

小木曾宏・谷口純世・高山由美子・新藤こずえ

尾里育士・村田一昭・林 知然・大澤朋子 共著



建帛社
KENPAKUSHA



は し が き

わが国の子どもたちの置かれている状況は、危機的ではないかと考えます。子ども虐待は増え続け、広がりをみせています。また、子どもたちの貧困の格差は依然として厳しい状態にあります。若者の自殺も増えています。そしてこれが、一部の子どもたちの問題とは言い切れない状況にあります。子ども家庭福祉に関する制度は存在するのに、なぜこのような状況が抜本的に改善されないのでしょうか。

本書のねらいのひとつは、皆さんに子どもの問題状況が深刻化している状況がなぜ変わっていかないのか、そのためには何が必要なのかなどの「問題意識」を明確にさせていただきたいことがあります。

そのために、まずは現状を把握していただきたい。そのうえで、問題状況に対応する制度の理解とその課題を考察してもらいたい。

そして、ここで肝要なのが、各章の執筆者は、自らの問題意識を論じていることです。その論考を参考にして、読者自身が問題点を整理していただき、具体的に思考してもらうことを願っています。そのために、各章の末尾にある「討論のテーマと視点」や「基本的文献」を基に考察を深めていただきたい。

本書の二つ目のねらいは、子どもの人権に関する基本的視点を獲得していただきたいことです。本書は子どもの人権を基盤に据えるということで一貫しています。「子ども期」を保障されることの大切さ、そのために求められている視点とは何か。子どもと家庭の福祉・保育に携わる専門職になろうと思われている方々は、その視点を自らのものとしていただきたいのです。

皆さんが子ども家庭福祉に携わる専門職としての成長に本書が役立つことを期待しています。

2019年10月

編著者 山田 勝美
良 香織

第2版にあたって

本書の新版刊行から5年が経ちました。その間、子ども家庭福祉に関する状況は大きく変化しました。2023（令和5）年には、こども家庭庁が内閣府の外局として設立され、それまで主に厚生労働省が担っていた子ども家庭福祉に関する所管業務はこども家庭庁に移管されることとなりました。こども家庭庁の発足に伴い「こども基本法」が施行され、児童福祉法も改正されました。本書各章で述べられている現状や制度、それを取り巻く環境も大きく変わっています。子どもをめぐる問題は、ますます複雑多様化し、深刻さを増しています。

そのため、今般、一部の著者をあらため「新版〔第2版〕」を刊行することといたします。今回の改訂にあたっては、各章に時代に即した項目をピックアップした「コラム」を設けました。子ども家庭福祉の「今」をより感じ取ってもらえれば幸いです。

本書が、前版にも増して、皆さんに役立つものとなることを願っています。

2025年1月

編著者 山田 勝美
 艮 香織



も く じ

序章 今、子どもたちは	1
-------------------	---

コラム ヤングケアラーについて考える	7
--------------------------	---

第Ⅰ部 現代社会における子ども家庭福祉の意義と歴史の変遷 —子どもの人権を基盤に据えて—

第Ⅰ章 子どもの人権と子ども家庭福祉—理念と概念—	8
---------------------------------	---

1. 人権の現状をどうみるか	8
----------------------	---

2. 人権とは何か	10
-----------------	----

3. 国際法、国内法に描かれる子どもの人権とは	11
-------------------------------	----

4. 人権は拡大していくものである	14
-------------------------	----

5. 子ども家庭福祉を学ぶ意義を確認する	16
----------------------------	----

コラム アドボカシー（advocacy）とは何か	18
--------------------------------	----

第Ⅱ章 子ども家庭福祉の歴史の変遷	19
-------------------------	----

1. 海外の子ども家庭福祉の歴史と子どもの「人権」.....	19
--------------------------------	----

2. わが国の第二次世界大戦前の子ども家庭福祉	23
-------------------------------	----

3. 第二次世界大戦後の子ども家庭福祉	27
---------------------------	----

4. 平成期以降の子ども家庭福祉	31
------------------------	----

コラム コルチャックの教育実践と子どもの権利	33
------------------------------	----

第Ⅱ部 子ども家庭福祉の現状と社会的課題

第3章 子育て不安	34
1. 子育て不安とは何か	34
2. 子育て不安を感じる具体的状況	37
3. これからの子育てのあり方	42
コラム 0～18歳まで、世代を超えて見守り続けてくれる親子の居場所 「児童館」	47
第4章 子ども虐待，ドメスティック・バイオレンス	48
1. 容認されてきた子ども虐待とドメスティック・バイオレンス	48
2. 子ども虐待・DVとは何か	50
3. 子ども虐待とDVの実情	57
4. 「見過ごされた被害者」から「支援対象者」へ	60
コラム 特定妊婦とその支援	64
第5章 子どもの貧困	65
1. 子どもの貧困率	66
2. 「子どもの貧困」とは何か	68
3. 「子どもの貧困」に関する政策・制度	71
4. 「子どもの貧困」のこれから	76
コラム 子ども食堂にできないこと・できること	79
第6章 子どもの非行	80
1. 「少年非行」の理解	80
2. 「少年非行」の定義と法律	84
3. 「非行少年」の自立のために	90
4. 「厳罰化」に抗するために	93
コラム 「トー横キッズ問題」と現代の「少年非行」	96

第7章 社会的養護	97
1. 社会的養護の体系	97
2. 社会的養護の現状	103
3. 社会的養護の課題	106
コラム 当事者の声を聴く— Active listening	112

第8章 障がいを抱える子ども	113
1. 「障がいがある」とはどのようなことか	113
2. 障がいのある子どもと家族を支えるしくみ	116
3. 障がいのある子ども支援をめぐる現状と課題	122
コラム 投薬：医療化の問題—特に発達障がいの子ども	127

第Ⅲ部 子ども家庭福祉の制度と実施体系

第9章 子ども家庭福祉の制度と法体系	128
1. 子ども家庭福祉の制度	128
2. 子どもの福祉と子育て家庭を支援する法律	133
コラム「こども」と「児童」—こども基本法と児童福祉法とのかかわり	142

第10章 子ども家庭福祉実施体系	143
1. 子ども家庭福祉行政のしくみ	143
2. 子どもの育ちと家庭・地域における子育てを支える 子ども家庭福祉の実践機関	149
3. ネットワークによる子ども家庭福祉の支援体制	155
コラム 児童相談所の現状と今後	159

第11章 児童福祉施設	160
1. 児童福祉施設の役割と機能	160
2. 児童福祉施設が果たすべき地域における役割と関係機関連携	169
3. 児童福祉施設の社会的責任	173
コラム 子どもの権利—多角的な視点	175

第12章 子ども家庭福祉の専門職	176
1. 福祉専門職とは何か	176
2. 子ども家庭福祉を担う専門職	177
3. 子ども家庭福祉の専門職の専門性	182
4. 子ども家庭福祉の専門職の課題	187
コラム 子どもの専門家と子どもの味方	191

第IV部 子ども家庭福祉と実践

第13章 子ども家庭福祉実践の基本的視点	192
1. 実践の特質を認識し、その特質と向き合うということ	192
2. 子どもという存在をいかに捉えるか	195
3. 実践のもつ力	196
4. 目指すべき実践の方向性	199

終章 子ども家庭福祉のこれから—明日への提言—	203
1. 私たちが生きている社会のすがた	203
2. 子どもをどのように捉えるか	204
3. 子どもの人権を保障するとはどういうことなのか	205
4. 家庭、家族をどのように捉えるか	206
5. 「誰のために」「何のために」この実践があるのか—省察と共有を	208

付録：こども基本法	210
さくいん	213



序 章

今，子どもたちは

今日を生きる子どもたちの問題現象が様々なかたちで取り上げられている。そもそも子どもたちが育つ基盤である家族や地域、そして、私たちが生きるこの社会で、今どのようなことが起き、何が進行しているのだろうか。そして、の中で子どもたちは今どのような状況に置かれているのだろうか。

本書の冒頭で、子どもの問題現象が示す特質を検討してみたい。

皆さんには、個別の事象に捉われず、問題現象の背後に何があるのか、そうした思考を身につけていただきたい。そして、子どもの問題現象が示すその特質とそれらの関連から、何が私たちに問われているのかを考える契機にいただきたい。併せて、次章から取り上げられる子ども問題とその対策についての論考と重ね合わせながら、自らの意見をもてるようになっていただきたい。そうした課題提起として、本章を読んでいただきたい。

(1) 暴力の深化

今日の社会で進行していると考えられることのひとつに「暴力」がある。代表的なものに、大人から大人、例えば、「DV（ドメスティック・バイオレンス）」がある。むろん、大人から子どもに対する暴力が、「子ども虐待」である。そして、子どもから子どもへの暴力のひとつが「いじめ」である。こうした暴力が確かに広がりを見せている。

いじめは「基本的に強いものが弱い者に対して行う暴力」と考えてよいのであろう。いじめられているものは、自らへの不当な行為を受け入れざるを得ない状況があり、そこには力による支配が存在していると考えられるからだ。

文部科学省が行っている「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」がある。これによると、小・中学校、高等学校、特別支援学

校で 2023（令和 5）年度に報告されたいじめの件数は 732,568 件であった。この数字は、本書新版初版記載の 2017（平成 29）年度統計では 41 万 5 千件弱であったゆえに、6 年で 32 万件弱増えていることになる。

もうひとつ指摘したい暴力に関連した問題現象がある。詳細は、第 4 章で検討がなされるが、子ども虐待である。2022（令和 4）年度の児童相談所における児童虐待相談対応件数は、219,170 件となっている（こども家庭庁）。この数字も、5 年前に比べると、9 万件増加していることとなる。

最後に指摘したいのが DV である。内閣府によると 2023 年度に配偶者暴力相談支援センターに相談された件数は、126,743 件である。DV は、2020（令和 2）年度に過去最高になり、いまだほぼ横ばい傾向にある。

こうした暴力は、私たちの日々の暮らしに深く入り込んで、あたり前に存在するような状況になってはいないだろうか。

（2）つながりの希薄さから居場所のなさへ

「つながりの希薄さ」が進行しているのではないかと本書の新版初版で述べた。人は誰かとのつながりの中で生きていく。子どもにとっての基本的なつながりは家族である。また、子どもたちは学校で多くの時間を過ごし、そこで教師や友人等とつながることとなる。だが、そうした家族や学校が居場所となっていない子どもが増えてはいないだろうか。

ヤングケアラーという言葉がある。子ども・若者育成支援推進法では、「家族の介護その他の日常生活上の世話を過度に行っていると認められる子ども・若者」とされる。こうした状況の中にいる子どもたちは、友人と遊ぶ時間がない等、本来子ども時代にできる体験をたくさん喪失しているといえるのかもしれない。そう考えたとき、家庭は彼らの居場所になりえているのだろうか。こうした問題が社会問題化する背景にも、家庭が居場所になり得ていない子どもが増えていることをうかがわせるひとつの事実があるように思う。

では、学校はどうだろう。不登校の子どもにとって、学校が居場所になり得ていないと言い切れないが、学校が居場所になり得ていないゆえに登校しないという選択をしているといえるのではないだろうか。その数字であるが、文部科学省の 2023（令和 5）年の調査によると小・中学校の不登校児童数は

346,482 人で過去最多になったとされる。

以上の状況をふまえると、家庭や学校が居場所となっていない子どもたちは確実に増えているといえるのかもしれない。

(3) 子どもの貧困と教育の機会の制限

居場所のなさとともにふれておきたいのは、子どもの貧困である。子どもは未来に希望をもっているのだろうか。詳細な検討は第5章で行われているので、ここでは指摘にとどめておきたいが、子どもの貧困と教育の機会の剥奪^{はくだつ}はよく指摘されているところであり、貧困家庭においても、教育の機会はできるだけ与えられる必要がある。

その一例として、生活保護世帯の大学進学率の低さが指摘できる。厚生労働省社会援護局によれば、2022（令和4）年度における子どもの大学等への進学率 76.2% に対し、生活保護世帯は 42.4% となっている。明らかに格差がある。

むろん大学に行くことだけが人生ではないだろう。ただ、子どもたちが自分の家族の所得によって未来を制限されているとするならば、そうした子どもはどう自分の置かれている現実を引き受ければよいのだろうか。

(4) 暴力の進行と居場所のなさの中で起きていること

こうした暴力の進行と居場所のなさ、そして、未来を描きづらい状況は何をもたらすのだろうか。むろん、因果関係で結びつけるには無理はあるが、希望を見いだせず、自らの命を絶つことや、逆に、複合的な困難を抱えながらも自分が得られなかった温かい家族という幻想を求め、若年で母になることとのつながりを考えざるを得ない。そこで少しその実態をみておきたい。

1) 若者の自殺

2024（令和6）年に文部科学省から出された「児童生徒の自殺予防に係る取組について」（通知）がある。そこには、これまでも自殺対策基本法等に基づき対策を講じてきたが、2023（令和5）年度の児童生徒の自殺者は 513 人と過去 2 番目に多い件数となり、「極めて憂慮すべき状況にあります」と書かれている。その理由としては、学校問題がその半数となっている。そこまで追い込まれている子どもがいるということとなる。

2) 特定妊婦

特定妊婦とは、児童福祉法で、「出産後の養育について、出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦」と定義されている。こうした女性たちのニーズが増えているように思う。その一例として考えたいのが、虐待死の問題である。2024（令和6）年9月にこども家庭庁から報告された「こども虐待による死亡事例等の検証結果等について 第20次報告」によれば、2022（令和4）年4月から2023（令和5）年3月までに虐待によって死亡した事例は65例であった。国は様々な対策を講じているが、減少傾向にはない。この中で、死亡した子どもの年齢は0歳が最も多く25人であり、ここで注目したいのは、「妊娠期・周産期の問題」を抱えている割合が高いということである。予期しない妊娠／計画していない妊娠は25％、妊婦健康診査未受診は約29％である。虐待死に、特定妊婦の問題が絡んでいることを推察させるのである。

(5) この社会にはびこるもの

最後に、現在の社会にはびこっていると考えられる風潮や社会の雰囲気について考えたい。そう思ったとき、まず浮かぶのは、自己責任の強化である。

1) 自己責任の強化

「自分のことはきちんと自分でしなければいけない」といった自己責任という感覚は子どもたちの中にどのような広がりを見せているのだろうか。

少し古いがここにひとつ興味深いデータがある。ベネッセと東京大学社会科学研究所が行った調査（2017（平成29）年）である¹⁾。ここで「社会に対する意識」という項目があり、「人生で起こったことは本人の責任だ」と答えている中高生が約7割となっている。さらに興味深いのは「競争に負けた人が幸せになれないのは仕方ない」と答えている中高生は、4人に1人程度の割合なのであるが、特に、男子は女子に比べ、よりそのように認識しているのである。

筆者はある大学の講義で、「自立をどのように考えていますか」と聞いたことがある。その際、「自分のことはちゃんと自分でできなければいけない」、それが自立だと思っている人に挙手を求めたところ、ほぼ全員が手を挙げた。

以上の結果のみで、自己責任感が若者に浸透しているとは言い難い。しかし、そうした感覚が広がりをみせているのならば、それはとても生きづらいことと

なる。自分のことをどうしようもできないときに自分を追い込む可能性があるからだ。「悪いのは自分である」「人に頼るのはみじめである」「人に頼るのは申し訳ない」という感覚となるからである。

また講義の際、自立とは、「人に困ったときに助けてと言えることだ」と伝えた。困ったときに助けてと言えることは自分をより生きやすくするために必要なことであり、そうできる人がより自立的であると。その講義の後のリアクションペーパーに、「そういう価値観に出会ったことがなかった」と答えた学生がほとんどであったことにさらに驚いたことを記憶している。

2) 他者への過剰なまでの気遣いと寛容のなさ

学生をみていて感じることは、「自分がどうあるか」の前に「他者の評価」や「視線」を気にすることだ。それはときに過剰であるとすら感じる。他者と「同じ」であることを求め、異質であることを避ける。それは、異質であることが、攻撃や疎外の対象になりやすいからだと思う。弱さをさらすとそこにつけこまれるから、他人との関係に一線を引く。相手の懐に入り込むことができない。

なぜそこまでの同質性を求めるのだろうか。それは前述した格差の広がりをもみんな実感しており、それゆえに「建前としての同質性」を希求してしまうからなのだろうか。いずれにせよ、「ありのままの自分でよい」という感覚をもちにくい時代だと思う。人の評価で自らを評価し、弱さを受けとめられることなく、殻をつくる。とても生きづらい時代に子どもたちは置かれてはいないだろうか。多様性と言いつつ同質性を求めるこの社会。いつから寛容を私たちは失ってきたのだろうか。

(6) ま と め

子どもは親を選べない。主体的に選択したわけではないのである。そして、その家族もまた貧困にあえいでいる場合がある。親も頼るあてもなく、生活の厳しさを自分の責任として受けとめなければならない現実の中で、生活を好転させる機会すらみつからない。

そうした家族の中で生まれ育ち、自らの置かれている現実^{あらが}に抗えない、そのしんどさや怒りを受けとめてくれる場や人がいればよいが、そうでない場合、

それらの感情は、より弱い者へと向かっていく可能性がある。そのどうしようもなさすらも本人の自己責任とされ、誰からも受けとめられないまま大人になり、そのしんどさや怒りが「沸点」に達したとき、激しい暴力として発露^{はつろ}される。それが虐待へつながるのかもしれない。

他方で、暴力を発露した者を激しくバッシングする。そのバッシングの背景にあるものは、自分自身もそうなることへのおそれが潜んでいるのではないと思われる。そうやって、互いが、どこかで警戒し合う。ゆえに、つながりにくい社会となる。

国は様々な施策を講じている。だが、国民は、それが本当の意味で解決に至るとは思えない「無力感」を抱えてはいないだろうか。制度が自分たちの困難を解決するものにはなっておらず、自己責任としてふるまうことを期待されている。こうした無力感や強迫感がつながりを分断しているとも考えられる。

2016（平成28）年に児童福祉法が改正され、子どもの権利が明文化された。2022（令和4）年に公布されたこども基本法においても、子どもの基本的人権への配慮が示された。そして、その法定化に伴い、様々なことが動き出し、子どもの声を聴くことの重要性、つまり、子どもアドボカシーの重要性も主張され、そうした取り組みも始まっている。

こうした高邁^{こうまい}な理想が進展していくことに「希望」をもちながらも、あらためて、子どもたちが示す問題現象の深刻さに、そのギャップの大きさに、私たちはどうあたらたらよいのかと考えさせられる。皆さんも、本書を通して、自らの考えをまとめあげられることを期待したい。

基本文献の紹介

杉山春『ルポ 虐待一大阪二児置き去り死事件』ちくま新書、2013

中島岳志『秋葉原事件—加藤智大の軌跡』朝日文庫、2013

■引用文献

- 1) 東京大学社会科学研究所、ベネッセ教育総合研究所共同研究「子どもの生活と学びに関する親子調査2017」、2018



コラム ヤングケアラーについて考える

本章でふれたヤングケアラーだが、今なぜヤングケアラーなのか、ヤングケアラーという社会課題は、私たちに何を訴えているのか、そのことを考えなければならないのであろう。

子どもが親の介護等を過度に行わなければならない状態はなぜ起こるのだろうか。家族がそれだけ「脆く^{もろ}」なったということなのだろうか。

筆者は、多重な課題が背景にあると考えている。ひとつは貧困である。福祉制度を利用できない、もしくは、その資格（介護保険料を支払っていない等）の問題である。加えて、親の面倒をみる人が家族そのものにもいない、つまり、ひとり親である、もしくは、親自身も孤立している状況があるのではないかという点である。さらにいえば、家族のことは家族ですべきという支配的な家族観もその背景のひとつにあるのではないだろうか。

また、ヤングケアラーと虐待の問題も検討される必要があると考える。程度の問題なのかもしれないが、子どもが子どもらしくあることが疎外される状態は虐待といえるように思う。こうしたある意味、いのちや重篤な発達の危機にさらされることはないが、遊ぶことや学ぶこと等、これらの機会が制限されることは長い目でみれば子ども自身に何らかの影響を与える可能性はないとはいえない。いわばこうした「やさしい虐待」という現象がヤングケアラーだけではなく、広がっているといってもよいのかもしれない。

私たちは、こうした社会課題が何を物語っているのか、何を考えていく必要があるのか、そうして視点をもつことが求められているように思う。皆さんは何を思うだろうか。ぜひ考えていただきたい。

(山田勝美)