

はじめて学ぶ 子どもの福祉

和田上貴昭・野島正剛 編著

亀崎美沙子・木村 秀・吉野真弓・高橋雅人

赤瀬川修・石田健太郎・佐藤ちひろ・遠田康人 共著



建帛社
KENPAKUSHA

は し が き

わが国における少子化は、政府の想定を遥かに超える勢いで進行している。1994（平成6）年策定のエンゼルプラン以降、わが国では矢継ぎ早に少子化対策を実施しており、2023（令和5）年には「こども未来戦略」を閣議決定し、それに基づく「こども・子育て支援加速化プラン」を打ち出した。また、2022（令和4）年にこども基本法が成立し、翌年には、子どもの育ちの保障や子育て支援に関する施策の司令塔として「こども家庭庁」が発足した。こうした対策により、一昔前に比べると子育てしやすい状況が構築されてはきている。

一方で新たな課題もある。労働力不足の解消を目指した外国人材（外国籍の労働者）の受け入れ急増により、外国にルーツのある子どもたちの就学や就業においてさまざまな問題が生じている。また、ヤングケアラーの問題は、家族の構成人数の減少により、家族機能の維持を子どもが担わせられることから生じている。孤食と呼ばれる子どもが一人で食事をせざるを得ない状況も同様に核家族化やひとり親家庭の増加とそれに対する対策の不十分さから生じる。

このような状況下において、子どもとその家庭の福祉を支える専門職は、十分な知識を身につけ、状況の変化に対応していくことの重要性を理解しなければならない。そのためのテキストとして、本書は次のように構成した。

第Ⅰ部は「子ども家庭福祉の今を学ぶ」とし、子ども家庭福祉の理念および対象ごとの課題や政策、運用状況について解説しており、子ども家庭福祉の基本的な状況を理解することを目的としている。

第Ⅱ部は「子ども家庭福祉の歴史としくみを学ぶ」とし、歴史、法体系、実施機関・施設について学ぶとともに、海外の状況について学ぶことで日本の特徴についてつかめるような内容となっている。

第Ⅲ部は「子ども家庭福祉の実践を学ぶ」とし、保育士を目指す学生たちが身につけるべき専門性について説明している。子ども家庭福祉において専門職が果たすべき役割は多岐に渡る。また連携すべき他の専門職の専門性や職務内容について学ぶことも必要となる。本書を読むことで専門的な技術がすぐに身

につくものではないが、現場における視点として、保育士を含む専門職がどのような点に配慮して取り組んでいるのかを理解しておく必要がある。

また、各章に「演習コーナー」を設け、講義を受けるだけでなく、受講生がその章での学びについて、主体的に理解を深めることができるようにした。

本書の前身である『子どもの福祉—子ども家庭福祉のしくみと実践—』は、2000（平成12）年の初版発行以来、時代・状況に合わせて、幾度もの改訂を重ねてきた。そして先述の内容へと改めるにあたり、新たに執筆陣を迎え、『はじめて学ぶ子どもの福祉』と書名も新たにしてこのたび刊行した次第である。

子ども家庭福祉の役割は子どもや子育て家庭、社会の状況に応じて変化してきたが、新たに生じる課題に対応すべく、これからも変化していくことが予想される。そうした変化の中にあっても、子ども家庭福祉について保育士養成課程における我々がすべきことは、適切な価値意識と専門性をもつ職員を養成することである。本書がそれに資することができれば幸甚である。

2025年3月

編 者 和田上貴昭
野島 正剛

■第Ⅰ部 子ども家庭福祉の今を学ぶ■

第1章 子どもの福祉と理念

1—子どもと家庭の福祉	2
（1）社会福祉と子ども家庭福祉	2
（2）子どもと家庭の福祉はなぜ存在するのか	2
（3）子ども家庭福祉の理念	4
2—子どもの人権	6
（1）子どものとらえ方と人権の変遷	6
（2）子どもが有する基本的人権	7
3—子ども・家庭と社会の変化	8
（1）都市化の進行と家族の変化	8
（2）格差の拡大	10

第2章 子どもと子育て支援

1—子どもと家庭を取り巻く状況	13
（1）少子化の進行とその背景	13
（2）家族の小規模化と多様化	14
2—子育て支援施策の経緯	15
（1）「1.57ショック」を契機とした少子化対策の開始	15
（2）少子化対策から次世代育成支援対策へ	15
（3）少子化社会対策大綱と「子ども・子育て応援プラン」	18
（4）ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた取り組み	18
3—子ども・子育て支援新制度以降の状況と課題	19
（1）子ども子育て支援新制度	19
（2）放課後子ども総合プラン	20
（3）健やか親子21と育成基本法	20
（4）新子育て安心プラン	21
（5）「こどもまんなか社会」の実現に向けた取り組み	22
（6）今後の政策的展開とその課題	24

第3章 子どもと保育

1—親の就業状況と保育ニーズ	27
（1）女性の就業状況の変化	27

(2) 親の就業状況と保育	28
2—多様化する保育ニーズと保育サービス	31
(1) 保育ニーズ	31
(2) 子ども・子育て支援新制度以降の取り組み	31
3—さまざまな保育サービス	33
(1) 施設型保育事業	33
(2) 地域型保育事業	33
(3) その他の保育サービス	34
(4) 認可外保育施設	35
(5) 今後の課題	35

第4章 子どもと虐待・社会的養護

1—子どもの養護問題	38
(1) 社会的養護とは	38
(2) 社会的養護の原理と実態	38
2—子ども虐待	40
(1) 子ども虐待の種類	40
(2) 虐待の影響	40
(3) 子ども虐待の防止対策	42
(4) 里親・ファミリーホーム	42
(5) 児童養護施設	43
(6) パーマネンシー	44
3—DVとその防止	44
(1) DVとは	44
(2) DVへの対処	46
(3) DV解決への課題	47

第5章 子どもと障害

1—保育者が障害についてなぜ学ぶ必要があるのか	50
2—障害について	50
(1) 障害の表記	50
(2) 障害のとらえ方	51
(3) 障害の定義	51
3—障害のある子どもの状況	54
(1) 身体障害のある子ども	54
(2) 知的障害のある子ども	54
4—障害のある子どもへの施策と福祉サービス	55

(1) 「障害者総合支援法」の概要	55
(2) 障害のある子どもを対象としたサービス	56
(3) 経済的支援	58
(4) より充実した福祉サービスに向けた法改正	59
5—障害のある子どもと家族への支援	60

第6章 子どもと行動上の「問題」

1—子どもの行動	63
2—心理的な問題への対応	64
(1) 心理的な問題とは	64
(2) 児童心理治療施設	65
3—少年非行への対応	65
(1) 少年非行とは	65
(2) 少年非行の実態	67
(3) 福祉的な対応	67
(4) 不良行為相談	67
(5) 虞犯相談	67
(6) 触法相談	68
(7) 児童相談所における支援	68
(8) 児童自立支援施設における支援	68
4—不登校、ひきこもり、ニートへの対応	69
(1) 不登校	69
(2) ひきこもり	71
(3) ニート	72

第7章 子どもと貧困

1—家庭の経済状態と子ども	75
(1) 子どもの貧困とは	75
(2) 絶対的貧困と相対的貧困	76
(3) 社会的排除	76
(4) こどもの貧困の解消に向けた対策の推進に関する法律	77
(5) こどもの貧困の解消に向けた対策に関する大綱	78
2—貧困・低所得家庭の現状と子どもへの影響	78
(1) ひとり親家庭の現状	78
(2) 貧困の世代間連鎖	79
(3) 貧困が子どもに及ぼす影響	79
(4) 子どもの貧困と虐待	82

3—子どもの貧困に対する取り組み	82
（1）経済的な貧困を解消する制度	82
（2）子どもの生活・学習支援事業	83
（3）その他	83

■第Ⅱ部 子ども家庭福祉の歴史としくみを学ぶ■

第8章 子どもの福祉の歴史

1—欧米の子ども家庭福祉の歴史	86
（1）イギリスの子ども家庭福祉の歴史	86
（2）アメリカの子ども家庭福祉の歴史	88
2—日本の子ども家庭福祉の歴史	89
（1）明治期以前	89
（2）明治期から第二次世界大戦中（1945〈昭和20〉年）まで	90
（3）終戦（1945〈昭和20〉年）から1988（昭和63）年	92
（4）平成期…1989（平成元）年から現在	93
3—子どもの権利に関する歴史～国境を越えて～	95

第9章 子ども家庭福祉の制度と法体系

1—子ども家庭福祉に関する法体系	99
（1）子ども家庭福祉と「日本国憲法」	99
（2）法令の種類	99
（3）子ども家庭福祉にかかわりのある法令	99
2—子ども家庭福祉に関する法律	102
（1）児童福祉六法	102
（2）児童福祉六法以外の子ども家庭福祉に関する法律	107

第10章 子ども家庭福祉の実施体系と実施機関、施設

1—子ども家庭福祉の実施体系	113
2—子ども家庭福祉に関する審議機関	114
3—子ども家庭福祉の実施機関	115
（1）児童相談所	115
（2）福祉事務所	119
（3）家庭児童相談室	119
（4）保健所	120
（5）その他の子ども家庭福祉の関係機関	120

4—子ども家庭福祉の施設	122
（1）入所施設	122
（2）通所施設など	126
（3）その他の施設	128
（4）児童福祉法に規定されている事業	130
（5）児童福祉施設等の運営	132

第11章 子どもと諸外国の子ども家庭福祉

1—国による子ども家庭福祉施策の違いと背景	135
（1）少子化の共通点	135
（2）子ども家庭福祉施策に対する国の役割	137
2—諸外国の状況	139
（1）フランス	139
（2）スウェーデン	140
（3）アメリカ	141
（4）韓国	142

■第Ⅲ部 子ども家庭福祉の実践を学ぶ■

第12章 子どもの福祉を支える専門職

1—専門職と資格	145
（1）専門職	145
（2）資格	145
2—児童相談所で働く専門職	146
（1）児童福祉司	146
（2）児童心理司	147
（3）弁護士	147
（4）医師	148
（5）保健師・看護師	148
（6）理学療法士・作業療法士・言語聴覚士・臨床検査技師	149
（7）児童指導員・保育士	149
（8）栄養士・管理栄養士	150
（9）こども家庭ソーシャルワーカー	150
3—児童福祉施設等で働く専門職	150
（1）保育士	151
（2）児童指導員	151

（３）社会福祉士・精神保健福祉士	151
（４）家庭支援専門相談員・里親支援専門相談員	152
（５）心理療法担当職員	153
（６）母子支援員・少年を指導する職員（少年指導員）	153
（７）児童自立支援専門員・児童生活支援員	154
（８）児童の遊びを指導する者（児童厚生員）	154
４—その他の専門職	155
（１）子育て支援員	155
（２）スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカー	155
（３）医療的ケア看護職員・特別支援教育支援員・特別支援教育コーディネーター	156
（４）児童委員・主任児童委員	157
（５）意見表明等支援員（子どもアドボケイト）	158

第13章 子どもの福祉を支える専門性

１—チャイルドケア	160
２—ソーシャルワーク	161
（１）保育士がソーシャルワークを行う必要性	161
（２）ソーシャルワークの定義と体系	162
（３）ケースワーク	162
（４）グループワーク	168
３—他機関・他職種との連携・協働	168

第14章 子どもの福祉と連携

１—連携の重要性	172
２—地域における連携・協働	173
（１）連携と協働	173
（２）連携と協働の実際	174

索引	179
-----------	------------

第 1 章

子どもの福祉と理念

● ● アウトライン ● ●

1. 子どもと家庭の福祉

要 点

- ◎子ども家庭福祉は社会福祉における1つの領域であり、同時に高齢者や障害者、経済困窮者を対象とした社会福祉とも密接に関連している。
- ◎子どもの成長・発達を保障していくにあたって、子育て家庭だけでなく、それを支える社会的環境が必要である。その実践は、「児童の権利に関する条約」「児童福祉法」「こども基本法」などの理念によって成り立っている。

キーワード

社会福祉 子ども家庭福祉 子育て家庭 育児休業 児童福祉法
児童の権利に関する条約 こども基本法

2. 子どもの人権

要 点

- ◎子どもは、古代・中世に「大人の所有物」「小さな大人」として扱われ、近代に入り保護の対象として扱われるようになった。そして現在は、保護されるだけでなく、能動的に権利を行使する主体としてもとらえられるようになった。
- ◎「国際人権規約」（国連）が定める基本的人権は子どもにも適用され、「児童の権利に関する条約」では意見表明権、遊び・余暇の権利などについても規定している。

キーワード

小さな大人 ルソー エミール 産業革命 デューイ エレン・ケイ 児童の世紀
児童中心主義 コルチャック セーブ・ザ・チルドレン

3. 子ども・家庭と社会の変化

要 点

- ◎都市化に伴う生活様式の変化は、子育てのあり方や、子育てを支えるしくみにまで影響を及ぼし、少子化問題の遠因にもなっている。
- ◎経済的な格差、都市部と地方との格差などにより、子どもにとっての教育や体験の機会が失われることが懸念されている。

キーワード

都市化 核家族化 少子化 格差 機会の制限

1——子どもと家庭の福祉

（１）社会福祉と子ども家庭福祉

本書で学ぶ皆さんは、すでに社会福祉を学んでいたりと、この子ども家庭福祉と並行して学んでいたりするかもしれない。社会福祉を大きく対象者別にとらえると、高齢者、障害者、経済困窮者、子ども（子育て家庭）などに分けることができる。いずれも社会的に弱い立場に置かれる可能性の高い人たち（社会的ヴァルネラビリティ）である。社会福祉は生活のしづらさの解消を目指し、こうした人たちを支援対象として制度が設計されている。子どもや子育て家庭を対象とした社会福祉が子ども家庭福祉であり、子ども家庭福祉は社会福祉の一領域である。そのため子ども家庭福祉を学ぶ際には、社会福祉の学びを意図的につなげて理解する必要がある。それにより社会福祉と子ども家庭福祉の理念や法制度の関連性をより深く理解し、それを実践に反映することができる。

子どもや子育て家庭で生じる生活のしづらさには、いくつかの側面がある。障害など子どもの発達・発育に関するものや、保育の必要性や虐待など子育ての困難、就労やDV（ドメスティック・バイオレンス）など多岐にわたる。また、介護など家族に関する問題が関係していることがある。家族内の問題は多岐にわたり、子ども家庭福祉だけで対応することは難しい。そのため、高齢者や障害者、経済困窮者を対象とした福祉の理念や法制度、問題の構造を把握することが求められる。また、地域で支え合う仕組みや関連する法制度にも目を向ける必要がある。社会福祉の各領域でどのような支援が行われているのかを学ぶことで、より実践的な理解につながる。

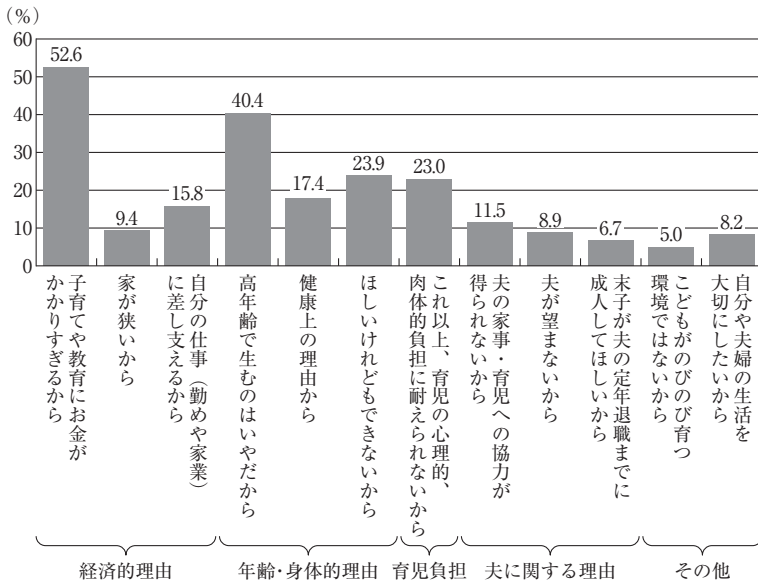
（２）子どもと家庭の福祉はなぜ存在するのか

子どもが心身共に成長・発達するには、子ども自身の力だけでは難しい。そこで、保護者が成長・発達に適切な家庭環境を整え、子どもの養育にふさわしい生活を行うことで、子どもは心身共に健やかに成長・発達することができる。家庭は子どもが最初に触れる社会であり、基本的な価値観や行動規範を形成する非常に重要な場である。特に低年齢の子どもには安定した環境が不可欠

である。保護者が発達段階と課題を理解し、適切な家庭環境を整え、養育する意欲と能力をもつことが重要である。

しかし現代社会において子育て家庭が単独で子育てをしていくにはたくさんの困難がある。「出生動向基本調査」(国立社会保障・人口問題研究所)からは、子育てを取り巻く困難な状況が読み取れる。例えば、図1-1からは子どもを生み育てたいが、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」(52.6%)、「高年齢で生むのはいやだから」(40.4%)、「ほしいけれどもできないから」(23.9%)、「これ以上、育児の心理的、肉体的負担に耐えられないから」(23.0%)、「健康上の理由から」(17.4%)、「自分の仕事(勤めや家業)に差し支えるから」(15.8%)などの理由により断念している様子がうかがえる。

また女性が育児休業を利用し、就業を継続する傾向がうかがえる一方で、子



(注) 対象は予定子ども数も理想子ども数を下回る、妻の調査時年齢50歳未満の初婚同士の夫婦。
複数回答のため合計値は100%を超える。

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所：第16回出生動向基本調査(夫婦調査)報告書、2021

図1-1 理想子ども数を持たない理由(理想、予定子ども数の組み合わせ別)

どもがいる共働きの夫婦について平日の帰宅時間は女性よりも男性のほうが遅い傾向から、育児負担が女性に集中する「ワンオペ」状態になっている傾向もある。子育て中でも就業時間への配慮は十分ではない。そのため**保育時間の長時間化**が不可欠な状況である。働きながら子育てをするための環境整備がさらに求められている。

これらの結果に示されているように、子育てにおいて多くの課題が明白になっている。経済的理由や育児負担、出産の高齢化に伴う問題などである。女性の就労割合が増え、子どもが生まれてからも就労を希望する人が増えたことが近年の変化である。国はこうした状況に対して、児童手当をはじめとした経済給付等の施策を充実させている。育児負担の軽減についても、保育施策や子育て支援施策の充実により対応している。また、就労先となる事業所に対しても働きかけを行い、就労と育児の両立が可能な環境の整備に努めている。しかしながら、これらの施策の効果は十分ではなく、合計特殊出生率に回復の兆しは見えてきていない。

ところで、国は子どもを産み育てるという「個人的なこと」に対して児童手当や子育て支援などの施策を行っている。共働き家庭が増え、女性の社会進出も進む中、将来の社会を支える子どもの育児を家庭に押しつけることは現実的ではない。施策を通じて、育児を社会全体で支えるものと位置づけているのだ。一方で、貧困などのリスクが高まると社会不安を引き起こす可能性がある。施策を通じて健全に育つ環境を整えることは、社会の安定にも寄与する。これは社会保障の観点からも重要であり、個人の育児を支えることが、結果として社会全体の安定につながる。

国にとって子どもの存在はとても重要である。子どもが減少するということは、その国の経済規模の現象を招く可能性を高めることにつながる。また権利擁護の観点から、児童虐待等の子どもへの権利侵害は、国が国民を守る上で重要な課題であり、対応が不可欠である。

（３）子ども家庭福祉の理念

子ども家庭福祉を理解するためには、理念、制度、実践の３つを理解する必要がある。理念は、子どもと家庭の福祉の目標や価値観を示すものであり、制

度はその理念を実現するために必要な法律や規則のことを指す。実践は制度を具体的な形にし、現場での活動や取り組みを行うことである。この理念、制度、実践が相互に連携し、保育を含めた福祉が実施されることで、子どもと家庭の福祉の向上が図られる。子ども家庭福祉の理念は、子どもと家庭の福祉の目標や価値観を示すものである。保育の現場で困難に直面した時、この理念に立ち戻ることで、その解決方法が適切かどうかを再評価することができる。理念は、具体的な手順を定めたものではなく、行動の指針となる基本的な価値観を提供するものである。

日本において子ども家庭福祉の施策は「**児童福祉法**」に基本的な内容が定められていることから、「児童福祉法」の理念が子ども家庭福祉の理念と認識してよいであろう。その理念は下記の第1条で定められている。

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、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。

一つ目に記されているのが「児童の権利に関する条約の精神にのっとり」との文言である。「児童福祉法」は1947（昭和22）年に制定後、第1条の理念部分については長く改正されることはなかったが、2016（平成28）年の改正においてこの点が大きく変更された。以前は社会的に弱い立場にある子どもを守ることが国や国民の義務であり、守られることが子どもの権利とされていた。この条約により従来守られる権利（**受動的権利**）に加え、子ども自身が権利を行使できる主体であるという考え（**能動的権利**）が加わった。日本は条約を1994（平成6）年に批准しているが、児童福祉法の第1条に条約名を記すことで改めて子どもの権利について尊重する姿勢が示されている。

第2条では、国民の義務として子どもが良好な環境で生まれ、年齢や発達の程度に応じて意見が尊重され、子どもの最善の利益が優先して考慮されること、そして心身ともに健やかに育成されることが定められている。さらに、児童の保護者は児童の育成の第一義的責任を負い、国および地方公共団体は保護者とともに健やかに育成する責任を負うと定めている。第3条には、第1条と