

子育て支援の課題と展望

東京通信大学人間福祉学部教授 才村 純

1 はじめに

都市化や核家族化が進行する中、子育て家庭が孤立し、子育て不安や虐待問題が深刻化している。また、これら子育ての困難感が少子化の一因ともなっている。このような状況の中で、平成27(2015)年には、いわゆる「子ども・子育て関連3法」*1が施行されるなど、子育て支援策が急ピッチで進められている。

本稿では、子育て支援が重要な政策的課題となっている社会的背景を俯瞰するとともに、現代における家族関係や子育て家庭の実態を明らかにし、子育て支援策の現状を踏まえつつこれからの子育て支援のあり方における基本的な視点について考察する。

2 子育て家庭をめぐる環境の変化と現代の子育て事情

戦後わが国における産業構造の変化は、社会経済状況を大きく変化させたが、子どもにとって最も身近な環境である家庭や地域をも変革の渦に巻き込み、子育て家庭の機能や子どもの生活形態にも多大な影響を及ぼすこととなった。

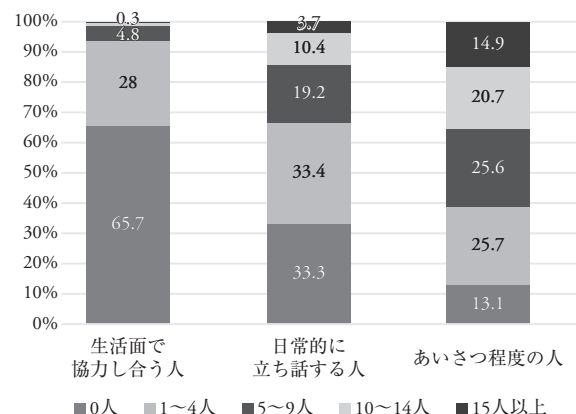
(1) 子育て家庭をめぐる環境の変化

① 地域共同体的機能の弱体化と子育て家庭の孤立

都市への人口集中とともに都市型の生活スタイルの広がりに伴い、地域の共同体的機能は弱体化する。内閣府の「国民生活選好度調査」(2007)によると、地域において生活面で協力し合う人の数

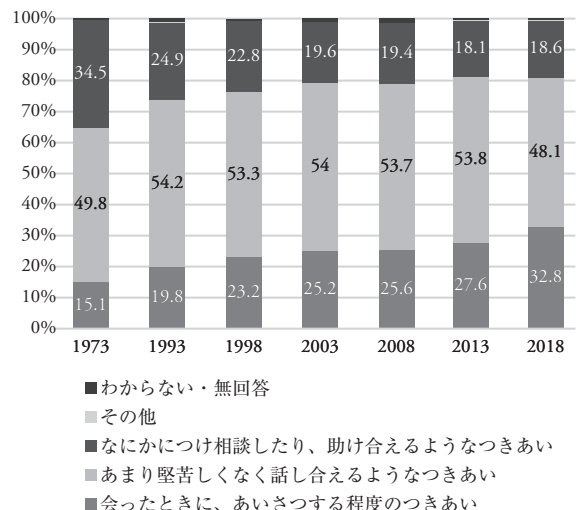
は、「0人」と回答する割合が65.7%、「1～4人」と回答する割合が28.0%となっており、近所に生活面で協力し合う人がいない人が過半数を超えている(図1参照)。図2は、NHKが調査した近隣

図1 近所付き合いの人数



※ 内閣府「国民生活選好度調査」(2007年)より作成

図2 隣近所との望ましい付き合い方



※ NHK放送文化研究所「日本人の意識」調査(2018)より作成



才村 純 (さいむら じゅん)

東京通信大学人間福祉学部教授
博士 (社会福祉学)

大阪市立大学にて心理学を専攻後、福祉職として大阪府に入庁、児童相談所の児童福祉司を14年間勤めた後、大阪府福祉部障害福祉課地域生活係長、福祉政策課主幹、厚生省 (当時) 児童家庭局児童福祉専門官、日本子ども家庭ソーシャルワーク研究担当部長、関西学院大学人間福祉学部教授などを歴任。

学会活動としては、一般社団法人日本子ども虐待防止学会副会長 (事務局長)、日本子ども家庭福祉学会理事などを務めた。

教育の傍ら厚生労働省、大阪府、奈良県などの審議会委員を務める。

との望ましい人間関係の在り方に関する意識調査 (2018) の結果である。全面的つきあいを望む人が減少し、あいさつする程度の形式的つきあいを望む人が増加している。

このような地域住民同士の関わりの希薄化は子育て家庭にも少なからぬ影響を及ぼすことになる。昔は子どもたちへの地域住民の目が行き届き、わが子同然に褒めたり叱ったりするなど地域ぐるみで子育てが行われていた。また、若い親が子育てに悩んだりしたときは年配の人たちが助言を行ったり、農繁期などで若い夫婦が多忙なときは地域の年配の人たちが子どもを預かるなど地域ぐるみで親の子育てを支援することが一般的に行われていた。しかし、現代ではこれら地域における子育て機能や子育て支援機能は極めて弱体化し、子育てはすべて親の手に委ねられてしまっている。このような状況が親の子育て負担感、困難感を増加させ、虐待の重要な要因となっている。

② 核家族化と父親不在、母子の密着関係

戦後急激に進展した核家族化は、夫婦のプライバシーの尊重や嫁姑関係の軋轢からの解放という利点をもたらす一方、家族葛藤が生じた際の家族内調整力が機能しなくなるなど家庭基盤が脆弱化するとともに、親の子育て負担が増大するなどの問題を生じさせることになった。

また、長時間勤務や長距離通勤、単身赴任などに伴う家庭における父親不在は、「母子カプセル」という言葉に象徴されるような母子の密着関係を強化させ、ときには母子関係の葛藤を生じさせ、子育て不安や虐待の要因となっている。

③ 子どもの生活形態の変化

現代の子どもたちには「サンマ」(仲間、時間、空間) がなくなりつつあると言われる。少子化の進行により遊ぶ相手が少なくなり、また、遊びたくても友だちは塾通いや稽古事で忙しく相手をしてもらえず、自身も塾通いで友だちと遊ぶ時間がなくなっている。また、戸外で遊ぶ場所がなく、コンピュータゲームの普及とも相まって子どもたちの遊び空間は今や室内遊びが中心となっている。また、遊び仲間も異年齢大集団によるものから同年齢小集団へと大きく変化しつつある。これら遊び集団の小規模化・同質化は子ども同士の情緒的な交流機会や多様な人間関係の経験を希薄化させており、子どもたちの社会性の発達や自立を阻害することも懸念される。このような子どもの生活形態や生活環境の変化は、子どものストレスの増大やストレス耐性の低下を引き起こし、非行、不登校、社会的ひきこもり、いじめ、家庭内暴力などの要因ともなっている。

(2) 子育て家庭をめぐる実態

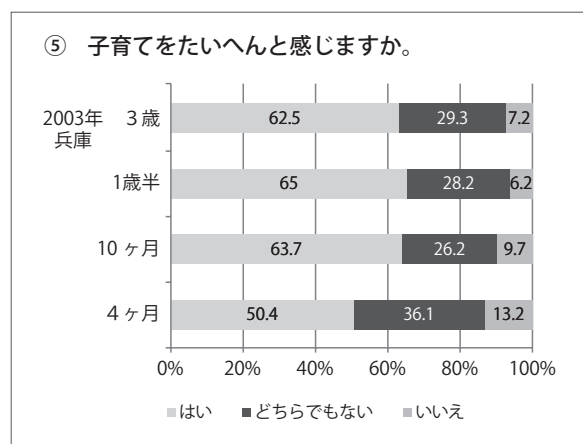
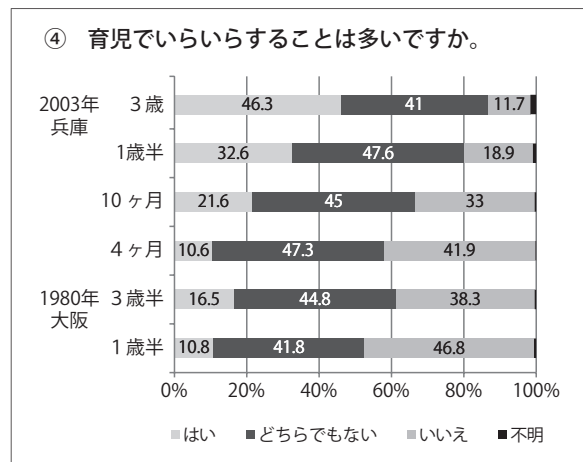
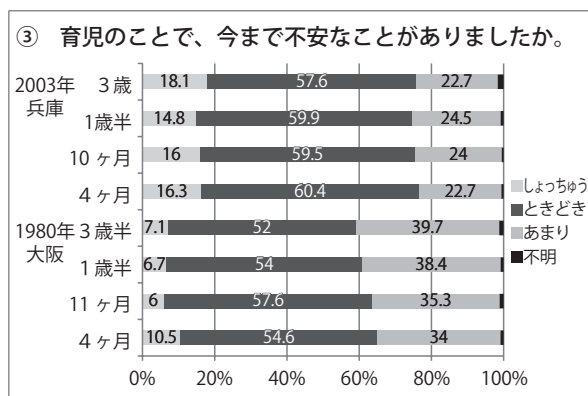
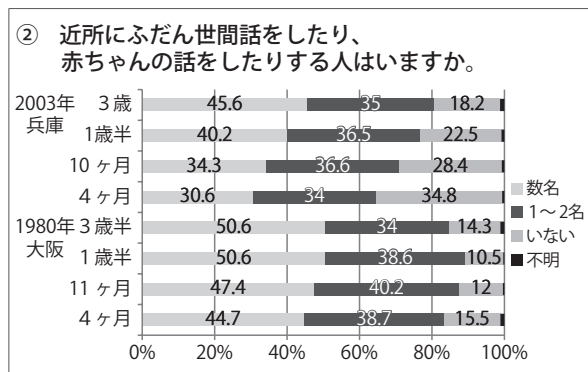
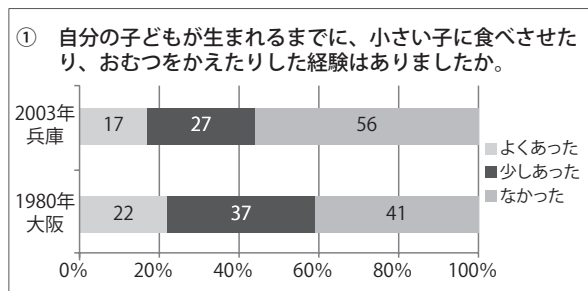
① 親の意識

原田、山野らは2003年、乳幼児健診を受診した親を対象に子育ての実態に関するアンケート調査を実施した(「兵庫レポート」と呼ばれている)。この調査結果を、1980年生まれの子どもたちを対象とした子育て実態調査(「大阪レポート」と呼ばれている)と比較し、23年間における子育て環境や親の意識の変化を明らかにした。以下、主な結果を紹介する。

ア 子どものお世話の経験の有無

図3-①は、自分の子どもの出産前における他児

図3 子育ての実態



出典：原田正文、山野則子他（2004）「児童虐待を未然に防ぐためには、何をすべきかー子育て実態調査『兵庫レポート』が示す虐待予防の方向性」（一部改変）

への食事の世話、おむつ交換の有無を尋ねたものであるが、兵庫レポートでは、これらの経験を有する者が大幅に減少しており、過半数の親が経験を有していないことがわかる。

イ 子育て仲間の有無

図3-②は、近所にふだん世間話をしたり、赤ちゃんの話をしたりする人がいるかどうかを尋ねたものである。兵庫レポートでは、「ない」との回答が増加しており、親の孤立が進行していることを伺わせる。

ウ 育児に関する不安経験の状況

図3-③は、育児に関する不安経験を尋ねたものであるが、兵庫レポートでは「しょっちゅう」という回答が大幅に増加しており、育児不安をもつ親が急増していることをうかがわせる。

エ 育児におけるイライラ感の状況

図3-④は、育児におけるイライラ感の状況を尋ねたものであるが、兵庫レポートでは、いらいらすることが「多い」との回答が大幅に増加している。

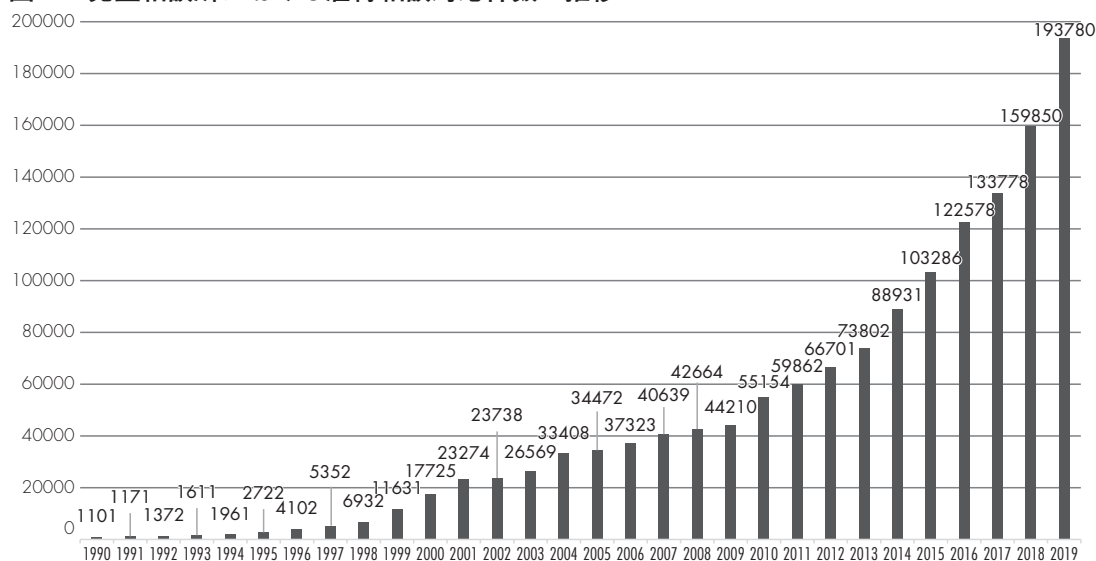
オ 子育ての負担感

図3-⑤は、子育ての負担感を尋ねたものであるが、兵庫レポートで初めて把握したものである。子どもの年齢にかかわらず、過半数の親が子育てを大変と感じている。

② 児童相談所における虐待相談対応件数の増加

図4は、全国の児童相談所が扱った虐待相談対応件数の推移である（厚生労働省「福祉行政報告例」、2019）。2019（令和元）年度は193,780件と統計を取り始めた1990（平成2）年度に比し実に176

図4 児童相談所における虐待相談対応件数の推移



出典：福祉行政報告例

表1 養護問題発生理由別児童数(児童養護施設)

	昭和52年 38,526人	平成30年 27,026人
死亡、行方不明、離婚、拘禁、入院	81.0%	15.0%
就労・破産等の経済的理由	1.3%	9.2%
放任・怠惰、虐待、棄児・養育拒否	8.3%	45.2%
その他	9.4%	30.6%

出典：厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査」(一部改変)

倍と激増している。

③ 虐待を理由とする施設入所児童の増加

表1は、児童養護施設に入所している子どもたちの養護問題発生理由割合を1977(昭和52)年と2018(平成30)年で比較したものである。1977年には、死亡、行方不明、離婚、拘禁、入院といった親が家庭からいなくなったことにより児童養護施設入所になった児童の割合は81.0%と多数を占めていたのに対し、2018年には15.0%と激減している。一方、虐待(放任・怠惰、棄児・養育拒否を含む)は1977年には8.3%であったのに対し、2018年には45.2%と急増している。

3 なぜ今、子育て支援が求められているのか

以上、子育て家庭をめぐる環境の変化と子育て

家庭の実態を概観したが、現代は「子育て受難の時代」といえる。改めて子育て支援が求められている3つの背景について考察したい。

(1) 子育て家庭の孤立と子育て不安、虐待問題の深刻化

既に述べたように、家庭における養育力が低下する中、子育て不安や虐待問題が深刻化していることが背景の1つである。

(2) 少子化の進行

少子化が進行する中、「子どもを生き育てやすい環境づくり」が国家的課題となっている。しかし、現実には上に見てきたように子育てや育ち環境が厳しさを増していることが少子化の一因となっており、少子化対策といった観点からも子育て支援の充実は重要な課題となっている。

(3) 子どものwell beingの保障に向けた機運の盛り上がり

社会福祉においては、従前の恩恵的福祉(welfare)ではなくwell beingの保障の重要性が強調されている。子ども家庭福祉領域におけるwell beingとは、子どもが存分に自己実現を果たし、生き生き伸び伸びと育っている状態といえる。わが国は1994(平成6)年に「児童の権利に関する条約」(子どもの条約)を批准したが、同条約は「子どもの最善の利益」への考慮をキーワードとして、可能な限り子ども自身による権利の能動的行使を

認めるといふ画期的なものである。このように子どものwell beingや子どもの権利保障が高らかに謳われる一方で、子育て・子育て環境が厳しさを増しており、子どもの権利保障の観点からも子育て支援の重要性が叫ばれているといえる。

4 子育て支援施策の現状

以上に述べた課題を背景に子育て支援の取組みが官民によって進められている。ここでは、最近の主な公的支援に絞ってその現状を概説する。

地域に密着したきめ細かな支援が求められる中、2003（平成15）年の児童福祉法改正では、子育て短期支援事業などの各種子育て支援事業が基礎的自治体である市町村の事務として位置づけられるとともに、2004（平成16）年の同法改正により市町村が子ども家庭に関する相談の一義的窓口として位置づけられた。

また、2012（平成24）年には、いわゆる「子ども・子育て関連3法」*¹が制定され、認定こども園、幼稚園、保育所を通じた共通の給付（施設型給付）及び小規模保育等への給付（地域型保育給付）が創設されるとともに、利用者支援、地域子育て支援拠点、放課後児童クラブなど地域の実情に応じた子ども・子育て支援事業（地域子ども・子育て支援事業）の充実が図られた。これら給付や事業は、すべて市町村が実施主体として位置づけられている。

さらに、妊娠・出産を経て子育て期に至るまで切れ目ない支援の強化を図っていくため、2014（平成26）年度予算において「妊娠・出産包括支援モデル事業」が創設され、向こう5年間で子育て世代包括支援センターの全国展開が目指されることになった。同モデル事業は、①母子保健コーディネーターによる相談対応、支援計画の作成、②妊産婦の孤立感の解消を図るために相談支援を行う産前・産後サポート事業、③出産直後に休養やケアが必要な方に対する心身のケアやきめ細かい育児支援を行う産後ケア事業から成り立っている。

平成28年の児童福祉法改正では、子どもが可能な限り家庭において養育されるよう、国や地方公共団体は保護者を支援することとされ、さらに市

町村は子ども家庭に関する実情把握、情報の提供、相談対応、調査・指導、関係機関との連絡調整を一体的に行う支援拠点の整備に努めることとされた。

このように公的サービスとしての子育て支援策は、基礎的自治体である市町村の役割が重視されるとともに、乳児期から切れ目のない包括的なサービス提供体制の整備が図られつつある。

5 これからの子育て支援（展望に代えて）

子育て支援の制度的充実が急ピッチで進められているが、課題も多く残されている。以下、子育て支援の展望に代えて課題解決に必要な視点について若干の考察を試みる。

① 子どもファースト

子どもは無限の可能性を秘めてこの世に生まれてくる。権利が尊重され、良好な環境のもとに置かれると子どもの可能性は思い切り花開き、子どもは生き生き伸び伸びと育つことができる。逆に、虐待的な環境に置かれると、せっかくの可能性もしぼんでしまい、子どもはつらい惨めな生き方を余儀なくされる。

子どもが生き生き伸び伸びと育つことの出来る社会を実現するには、子どものwell beingが保障されているかどうかについて、国民一人ひとりがそれぞれの立場から常にチェックすることが重要である。子どもを中心に置き、その最善の利益を考慮するという「子どもファースト」の考え方に徹したい。

② 縦の連携

すべての子どもが、生まれてから自立するまで、社会のみんなが温かく見守る、支援する社会づくり、地域づくり、切れ目のない「縦の連携」が重要である。

③ 横の連携

子ども家庭をめぐる問題は複合的で困難な問題が複雑に絡まって構造化している。このため、1つの機関や団体だけで支援しようとしても限界がある。様々な機関、団体が常に情報や考え方を共有し、役割分担しながら一体となって子どもや家庭を支援していく「横の連携」が重要である。

また、多くの機関が関わっていくうえで留意しなければならないのは、たらい回しを避けることである。そのためには、機関連携による包括的な支援が必要になってくる。

④ アウトリーチ

多様な支援サービスが用意されても、困難な生活課題に喘いでいる人たちの多くは、子育てに自信をなくし自分を責め続けている。そのような状況に追い詰められている親が、自らの意思でこれらのサービスに積極的にアクセスすることは難しい。このような事情を踏まえると、従来の申請型のサービス提供システムでは限界があると言わなければならない。したがって、支援者がこれらの親のもとに出向き、親の心情に十分配慮しながら信頼関係を構築し、必要な支援を行ったり、必要に応じて公的な支援につなげていくというアウトリーチ型の支援が特に重要となる。アウトリーチ型の公的支援で典型的なものとしては、「乳児家庭全戸訪問事業」（こんにちは赤ちゃん事業）や「養育支援訪問事業」などがある。前者は生後4か月の乳児のいる全ての家庭を保健師や保育士、児童委員などが訪問し、必要な情報提供を行うとともに、親の悩みを聞き、支援が必要な家庭については適切なサービス提供に結びつけるもので、2009（平成21）年4月から実施されている。また、後者の事業は、支援が必要と思われる家庭に対し保健師や保育士等が訪問し、養育に関する指導や助言を行うもので、「育児支援家庭訪問事業」として2004（平成16）年度から実施されていたが、2008（平成20）年の児童福祉法改正により現行の事業名称に改められたものである。これらの事業はいずれも親からの申請を待つのではなく必要に応じて積極的に訪問し支援を行うもので、今後虐待を予防するためにもこのようなアウトリーチ型の支援の充実が求められる。

⑤ 地域の役割を見直す

子育ては親だけで担えるものではない。子育ての歴史を紐解いても親だけで子育てを行ってきた時代はないのが分かる。必ず同居の親族や地域が親の子育てを支えたのである。しかし、現代は地域社会の相互扶助機能が弱体化する中で、子育て

の負担や責任がすべて親の肩にのしかかっている。地域における子育て機能や子育て支援機能が弱体化する中で公的支援体制の整備が図られてきたが、やはり「かゆいところに手が届く」ようなきめ細かな支援を行うには限界がある。アウトリーチが重要であるとは言っても、支援を必要としている家庭の情報が支援機関に届かなければアウトリーチは成り立たない。また、公的支援の「敷居の高さ」もある。

虐待のない、すべての子どもが生き生き伸び伸びと育つことの出来る社会を構築するには、改めて自助、共助、公助のあり方を問い直し、新たな子育て文化の創造の担い手としての地域の役割を模索していく必要がある。そのためには、行政や関係機関、専門家だけではなく、地域住民の一人ひとりが当事者意識をもって子育てとは何か、子育てには何が必要であるか、それぞれの立場で何ができるか何をなすべきかを模索していくことを切に望む。

* 1 「子ども・子育て支援法」「就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律」「子ども・子育て支援法及び就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」

【引用文献】

- 内閣府（2007）「平成19年版国民生活白書」
<https://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9990748/www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/honpenzuhyo/honpen.html>（2020.11.25 アクセス）
- NHK（2018）「第10回『日本人の意識』調査（2018）結果の概要」
https://www.nhk.or.jp/bunken/research/yoron/pdf/20190107_1.pdf（2020.11.25アクセス）
- 原田正文、山野則子他（2004）「児童虐待を未然に防ぐためには、何をすべきか—子育て実態調査『兵庫レポート』が示す虐待予防の方向性』『子どもの虐待とネグレクトvol6.No 1、2004.5』、日本子どもの虐待防止研究会、pp16-20
- 厚生労働省「児童養護施設入所児童等調査」
<https://www.mhlw.go.jp/content/11923000/000595122.pdf>（2020.11.27アクセス）