



縦割り行政の弊害と 子ども行政統合への期待

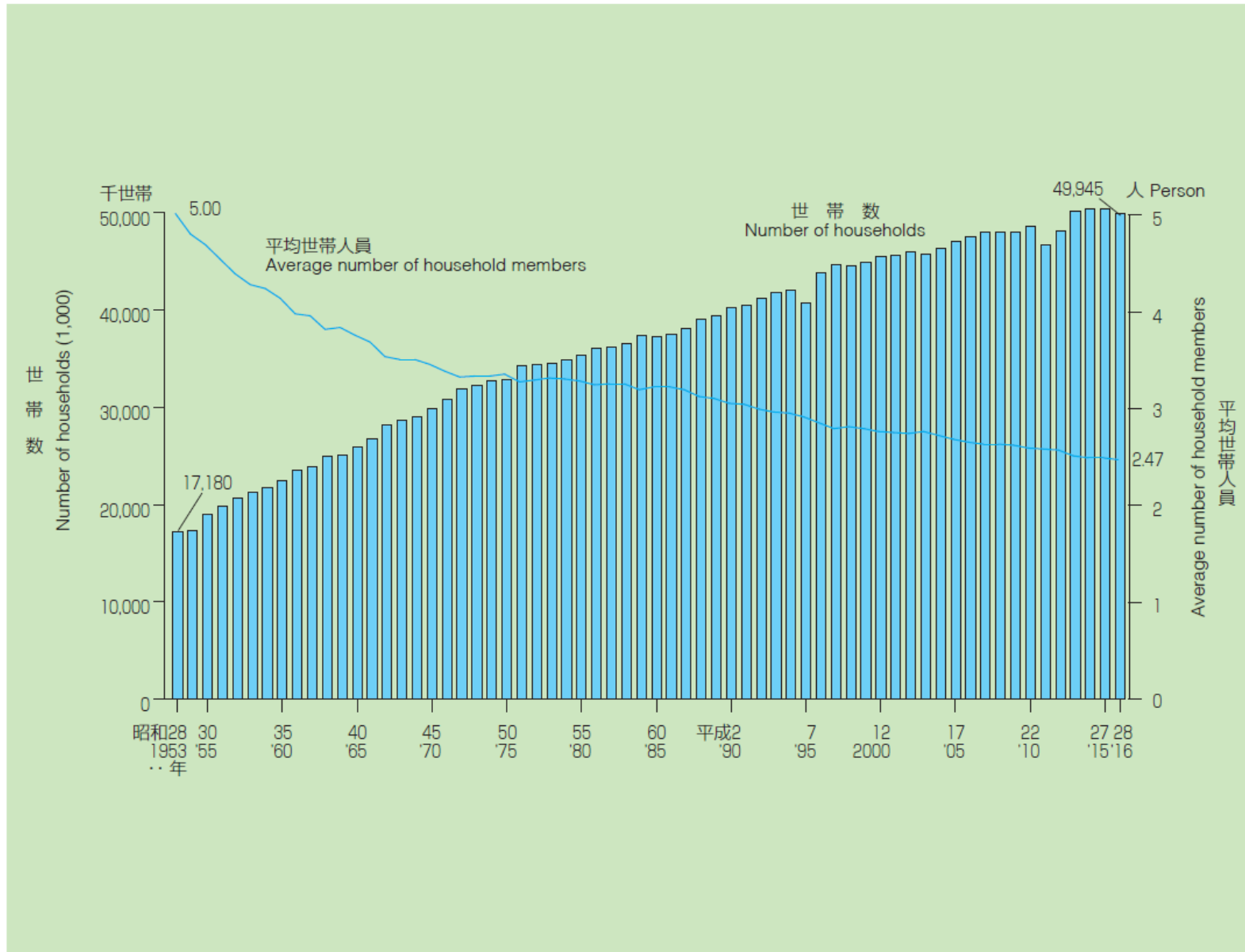
日本子ども虐待防止学会 理事
前 国立成育医療研究センター こころの診療部 統括部長
奥山真紀子

A stylized landscape illustration. The foreground features rolling green hills in various shades of green. On the left, a tree with a dark brown trunk and several large, rounded, purple and pink blossoms stands on a small orange mound. The background consists of layered, wavy bands of light blue and white, suggesting a sky or distant hills. The overall style is clean and modern.

新しい時代の養育

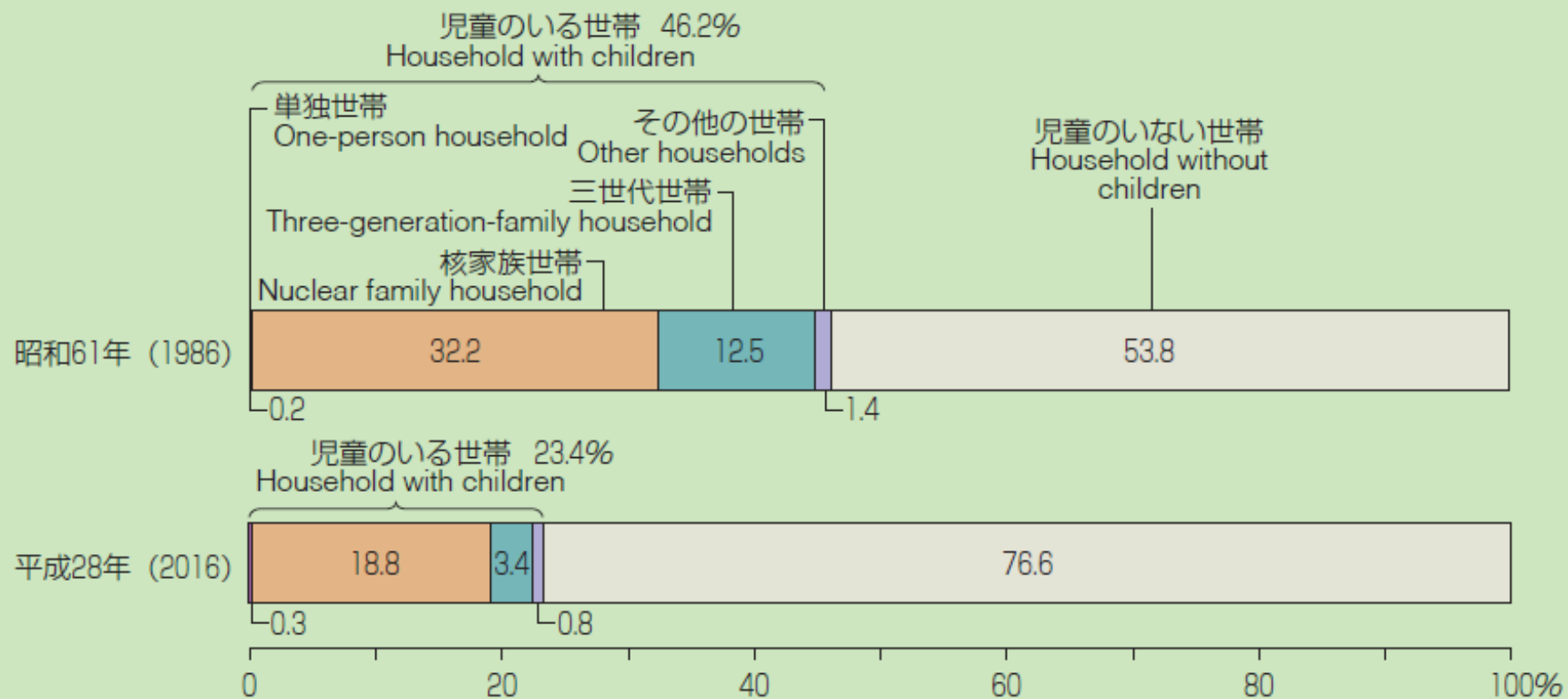
世帯数と平均世帯人員の年次推移

Trends in number of households and average number of household members, 1953-2016

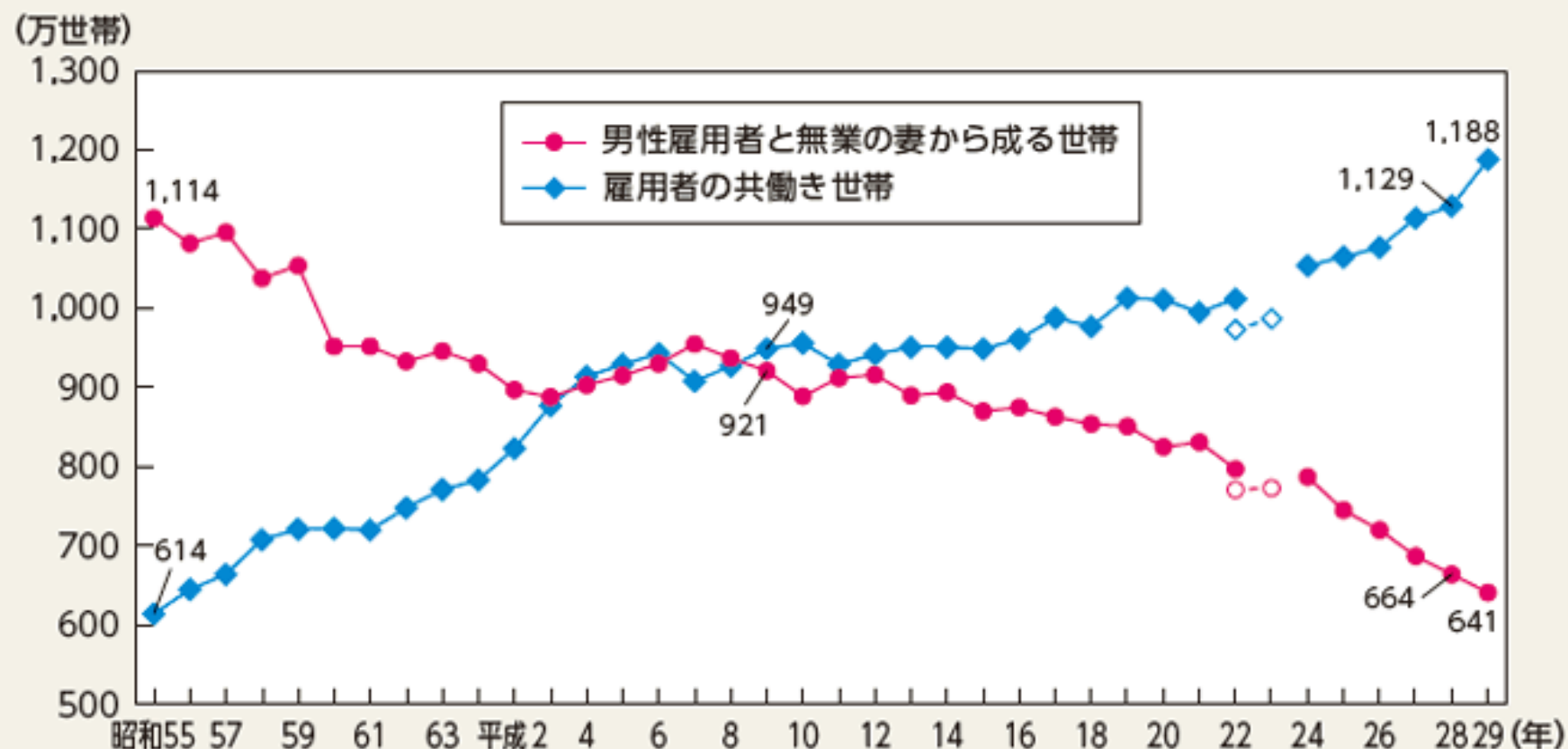


児童の有無別にみた世帯構造別世帯数の構成割合の年次比較（昭和61年、平成28年）

Comparison of percent distribution of households by with/without children and structure of household, 1986, 2016



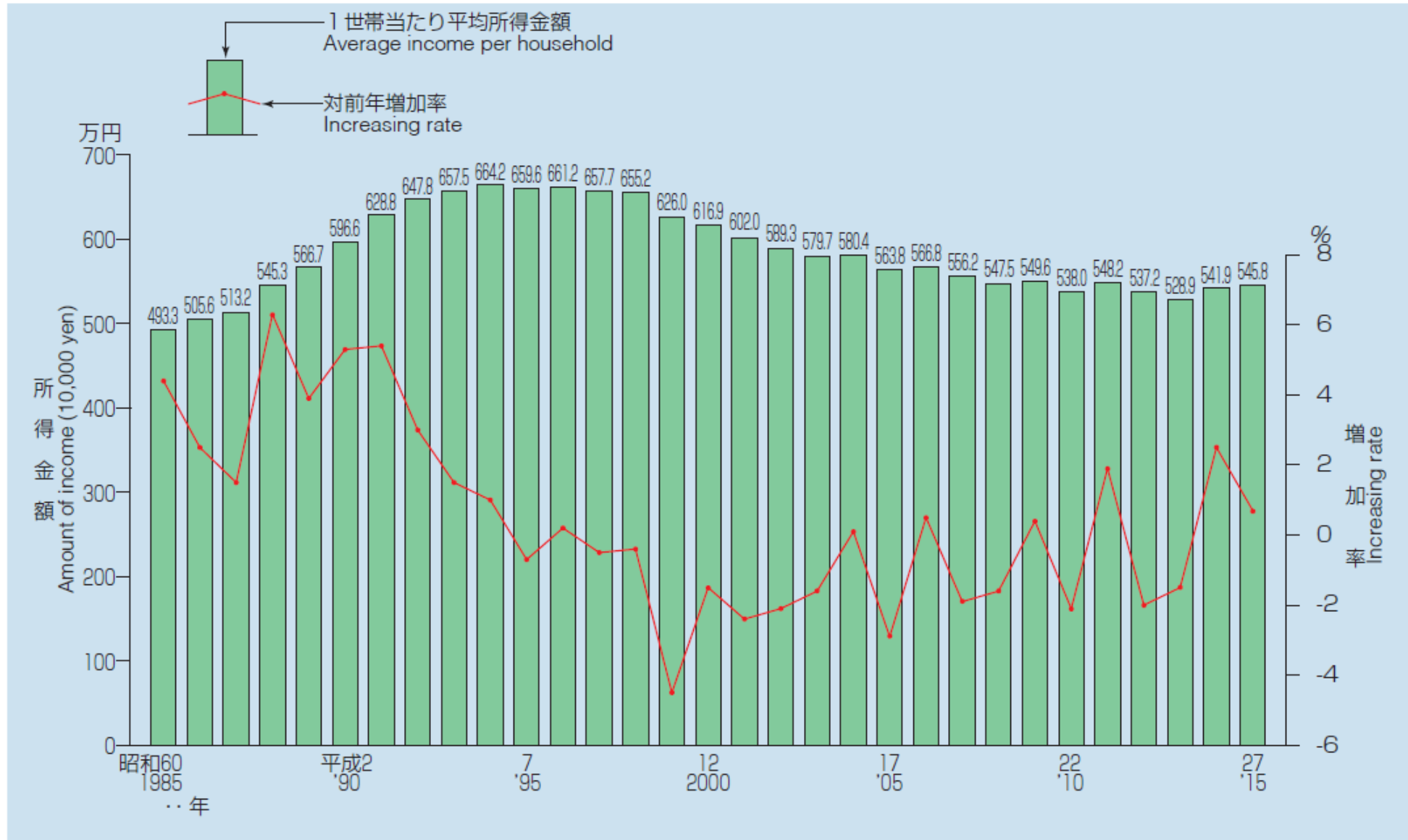
I-3-4図 共働き等世帯数の推移



- (備考) 1. 昭和55年から平成13年までは総務庁「労働力調査特別調査」(各年2月。ただし、昭和55年から57年は各年3月)、平成14年以降は総務省「労働力調査(詳細集計)」より作成。「労働力調査特別調査」と「労働力調査(詳細集計)」とでは、調査方法、調査月等が相違することから、時系列比較には注意を要する。
2. 「男性雇用者と無業の妻から成る世帯」とは、夫が非農林業雇用者で、妻が非就業者(非労働力人口及び完全失業者)の世帯。
3. 「雇用者の共働き世帯」とは、夫婦共に非農林業雇用者(非正規の職員・従業員を含む)の世帯。
4. 平成22年及び23年の値(白抜き表示)は、岩手県、宮城県及び福島県を除く全国の結果。

1世帯当たり平均所得金額・対前年増加率の年次推移

Trends in average income per household, increasing rate, 1985-2015



子どもの養育の社会化

- 共働きが急激に増えているが世帯の所得は横ばい
- つまり、共働きでなければ世帯が維持できない
- 一方で核家族化が進んでいる
- つまり、家庭だけで子どもの養育を行える環境ではなくなっている
- 財政支援も必要だが、子どもの養育は家庭と社会の協働が重要な時代になっている
- 社会は家庭の補完をするのではなく、積極的な協働が必要な時代になっている
- 新しい社会的養育ビジョン(2017年)ではそれにあたっての社会の養育のあり方を提示している



子ども虐待防止の視点から

支援連携への壁の例

1) 福祉と教育

- 福祉と教育の壁

児童相談所や市区町村子ども家庭総合支援拠点と幼稚園・学校の協働が難しい。特に、私立の幼稚園や学校との連携が難しい。

←首長から独立した教育局(教育委員会がトップ)

予防のためのアサーションや子どもが権利の主体であるという教育を学校では行っていない。何故なら、子どもが権利の主体であることが明記されているのは児童福祉法のみであり、教育基本法等では明記されていない。

虐待を受けて保護されている子どもの学校での行動や学習の問題等で様々な限界がある。教育の分野では発達障害等への関心は高いが、トラウマへの関心が低い。

日本子ども虐待防止学会(JaSPCAN)でも教育関係者の会員は相対的に少ない。

児童相談所での虐待相談の経路別件数の推移

○ 令和元年度に、児童相談所に寄せられた虐待相談の相談経路は、警察等、近隣知人、家族、学校等からが多くなっている。

	家族 親戚	近隣 知人	児童 本人	都道府県 指定都市・中核市			市町村		児童福祉施設		保健所・医療機関		警察等	児童 委員	学校等			その他	総 数
				児童 相談所	福祉 事務所	保健 センター	福祉 事務所	保健 センター	保育所	児童福 祉施設	保健所	医療 機関			幼稚園	学校	教育 委員会		
20年度	7,281 (17.1%)	6,132 (14.4%)	558 (1.3%)	1,778 (4.2%)	1,252 (2.9%)	199 (0.5%)	4,801 (11.3%)	516 (1.2%)	829 (1.9%)	723 (1.7%)	282 (0.7%)	1,772 (4.2%)	6,133 (14.4%)	192 (0.5%)	198 (0.5%)	4,454 (10.4%)	234 (0.5%)	5,330 (12.5%)	42,664 (100.0%)
21年度	7,342 (16.6%)	7,615 (17.2%)	504 (1.1%)	2,667 (6.0%)	1,383 (3.1%)	187 (0.4%)	4,608 (10.4%)	474 (1.1%)	787 (1.8%)	614 (1.4%)	226 (0.5%)	1,715 (3.9%)	6,600 (14.9%)	206 (0.5%)	176 (0.4%)	4,858 (11.0%)	209 (0.5%)	4,040 (9.1%)	44,211 (100.0%)
22年度	8,908 (15.8%)	12,175 (21.6%)	696 (1.2%)	3,152 (5.6%)	1,324 (2.3%)	372 (0.7%)	5,535 (9.8%)	453 (0.8%)	862 (1.5%)	722 (1.3%)	155 (0.3%)	2,116 (3.8%)	9,135 (16.2%)	208 (0.4%)	216 (0.4%)	5,197 (9.2%)	254 (0.5%)	4,904 (8.7%)	56,384 (100.0%)
23年度	8,949 (14.9%)	12,813 (21.4%)	741 (1.2%)	3,621 (6.0%)	1,282 (2.1%)	340 (0.6%)	5,160 (8.6%)	366 (0.6%)	882 (1.5%)	634 (1.1%)	202 (0.3%)	2,310 (3.9%)	11,142 (18.6%)	220 (0.4%)	213 (0.4%)	5,536 (9.2%)	313 (0.5%)	5,195 (8.7%)	59,919 (100.0%)
24年度	8,664 (13.0%)	13,739 (20.6%)	773 (1.2%)	4,165 (6.2%)	1,220 (1.8%)	424 (0.6%)	5,339 (8.0%)	375 (0.6%)	909 (1.4%)	689 (1.0%)	221 (0.3%)	2,653 (4.0%)	16,003 (24.0%)	233 (0.3%)	211 (0.3%)	5,730 (8.6%)	303 (0.5%)	5,050 (7.6%)	66,701 (100.0%)
25年度	8,947 (12.1%)	13,866 (18.8%)	816 (1.1%)	4,835 (6.6%)	1,195 (1.6%)	375 (0.5%)	5,423 (7.3%)	292 (0.4%)	881 (1.2%)	799 (1.1%)	179 (0.2%)	2,525 (3.4%)	21,223 (28.8%)	225 (0.3%)	213 (0.3%)	6,006 (8.1%)	279 (0.4%)	5,723 (7.8%)	73,802 (100.0%)
26年度	9,802 (11.0%)	15,636 (17.6%)	849 (1.0%)	5,806 (6.5%)	1,448 (1.6%)	482 (0.5%)	5,625 (6.3%)	353 (0.4%)	906 (1.0%)	808 (0.9%)	155 (0.2%)	2,965 (3.3%)	29,172 (32.8%)	225 (0.3%)	259 (0.3%)	6,719 (7.6%)	278 (0.3%)	7,443 (8.4%)	88,931 (100.0%)
27年度	10,936 (10.6%)	17,415 (16.9%)	930 (0.9%)	6,372 (6.2%)	1,428 (1.4%)	429 (0.4%)	5,708 (5.5%)	339 (0.3%)	1,047 (1.0%)	678 (0.7%)	192 (0.2%)	3,078 (3.0%)	38,524 (37.3%)	179 (0.2%)	288 (0.3%)	7,546 (7.3%)	349 (0.3%)	7,848 (7.6%)	103,286 (100.0%)
28年度	11,535 (9.4%)	17,428 (14.2%)	1,108 (0.9%)	6,747 (5.5%)	1,499 (1.2%)	428 (0.3%)	6,174 (5.0%)	306 (0.2%)	947 (0.8%)	825 (0.7%)	203 (0.2%)	3,109 (2.5%)	54,812 (44.7%)	157 (0.1%)	248 (0.2%)	8,264 (6.7%)	338 (0.3%)	8,447 (6.9%)	122,575 (100.0%)
29年度	11,835 (8.8%)	16,982 (12.7%)	1,118 (0.8%)	6,328 (4.7%)	1,332 (1.0%)	457 (0.3%)	6,294 (4.7%)	273 (0.2%)	1,047 (0.8%)	999 (0.7%)	168 (0.1%)	3,199 (2.4%)	66,055 (49.4%)	131 (0.1%)	333 (0.2%)	8,605 (6.4%)	343 (0.3%)	8,279 (6.2%)	133,778 (100.0%)
30年度	13,492 (8.4%)	21,449 (13.4%)	1,414 (0.9%)	7,460 (4.7%)	1,345 (0.8%)	428 (0.3%)	6,986 (4.4%)	348 (0.2%)	1,397 (0.9%)	1,042 (0.7%)	216 (0.1%)	3,542 (2.2%)	79,138 (49.5%)	168 (0.1%)	406 (0.3%)	10,649 (6.7%)	394 (0.2%)	9,964 (6.2%)	159,838 (100.0%)
元年度 (速報値)	15,799 (8.2%)	25,285 (13.0%)	1,663 (0.9%)	9,313 (4.8%)	1,552 (0.8%)	467 (0.2%)	8,890 (4.6%)	396 (0.2%)	1,616 (0.8%)	1,255 (0.6%)	232 (0.1%)	3,675 (1.9%)	96,473 (49.8%)	148 (0.1%)	525 (0.3%)	13,856 (7.2%)	447 (0.2%)	12,188 (6.3%)	193,780 (100.0%)

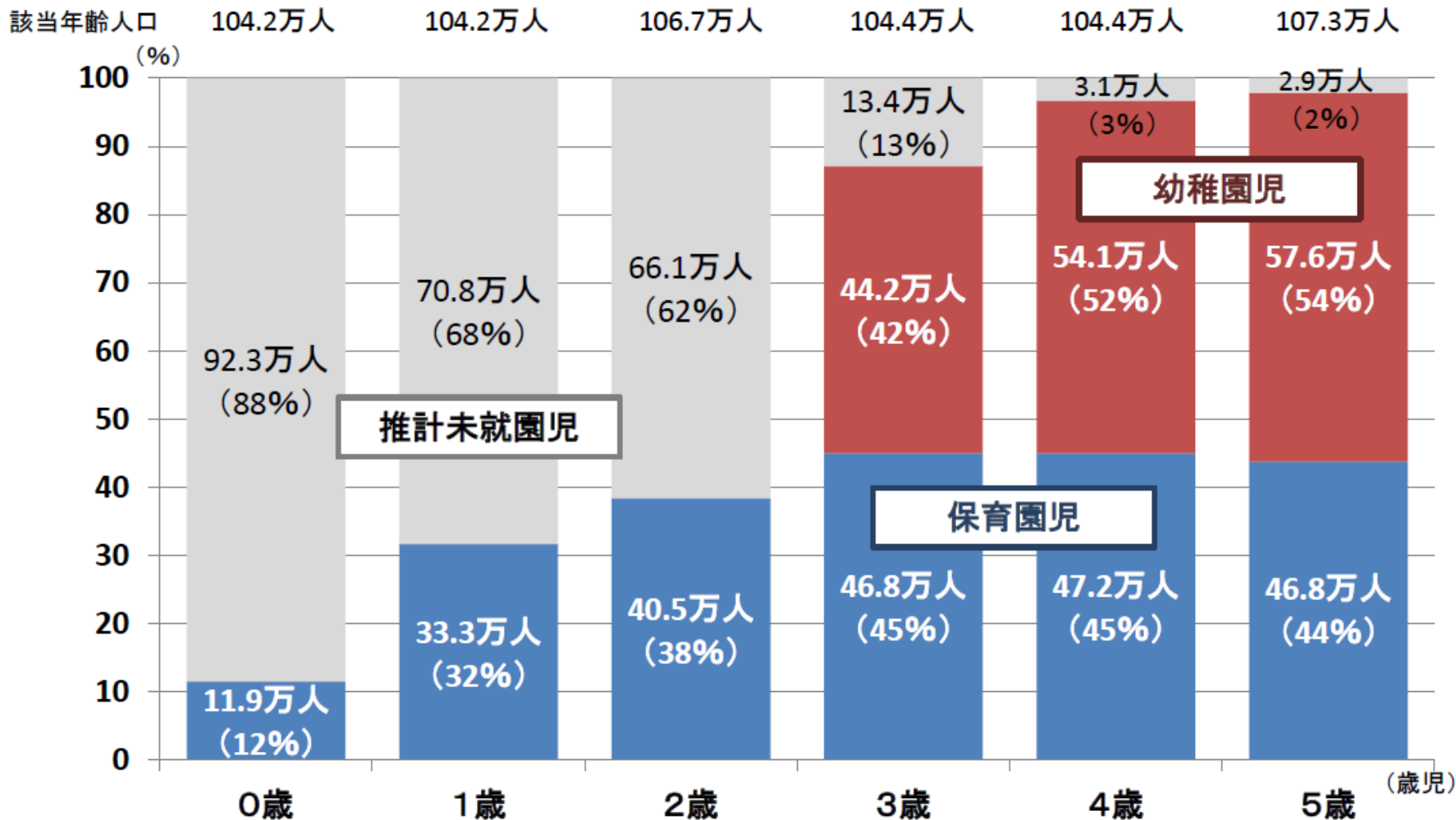
※ 割合は四捨五入のため、100%にならない場合がある。

※ 平成22年度は、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である。

保育園と幼稚園の年齢別利用者数及び割合

9/16WG 厚生労働省提出資料

- 0～3歳児の保育園の利用者数と利用割合は、年齢が上がるにつれて上昇している。
- 幼稚園児をあわせると、4・5歳児ではほぼ全ての児童が保育園か幼稚園を利用している。



※保育園の数値は平成26年の「待機児童数調査」(平成26年4月1日現在)の認可保育園の数。
 ※幼稚園の数値は平成26年度「学校基本統計」(平成26年5月1日現在)より。
 なお、「幼稚園」には特別支援学校幼稚部も含む。

※該当年齢人口は総務省統計局による人口推計年報(平成25年10月1日現在)より。
 ※「推計未就園児数」は、該当年齢人口から幼稚園在園者数及び認可保育園在園者数を差し引いて推計したもの。
 ※四捨五入の関係により、合計が合わない場合がある。

表4. 職種別内訳（賛助・団体会員除く）

分野	職種	人数
医療保健 1,010	医師	425
	歯科医師	17
	看護師	145
	保健師	193
	助産師	85
	大学教員・研究職	135
	その他医療	10
	教育 4	幼・小・中・高
心理 587	児童心理司	104
	心理職（児童心理司を除く）	335
	大学教員・研究職	141
	その他	7
福祉 939	MSW	59
	PSW	16
	SSW	21
	SW（但し児童福祉司、MSW、PSW）	155
	児童福祉司	156
	児童指導員	51
	自立支援員・生活支援員	18
	相談員	78
	大学教員・研究職	272
	保育士	52
	その他	61
	法律 143	弁護士
大学教員・研究職		14
家裁調査官		13
その他		6
その他 98	マスコミ・著述業	11
	その他	87
		2,820

支援連携への壁の例

2) 福祉と警察

- 欧米で見られるような真の連携は見られず、情報のやり取りだけ。子どものために協働して動くことが殆どない
- 虐待死の検証でも、警察情報(含解剖所見)は得られない
- 警察中心のDVと福祉中心の子ども虐待の制度ギャップ

民間、市区町村、都道府県、国の壁

- 2016年改正児童福祉法では子ども家庭福祉の最前線は市区町村へ
- 市区町村と都道府県の連携の問題は大きい

市区町村の子ども家庭支援と都道府県の児童相談所の狭間に落ちる事例

市区町村が支援の中心のDVと都道府県の児童相談所が対応する子ども虐待の問題

- 区児相に勤めてみて、同じ行政の中に児相と子ども家庭支援拠点があることのメリットの大きさは非常に大きいことを痛感している

ただし、同じ厚生行政でも縦割りの壁がある

- 障害児虐待の研究が遅れている

実際には障害児(含発達障害)への虐待が多い

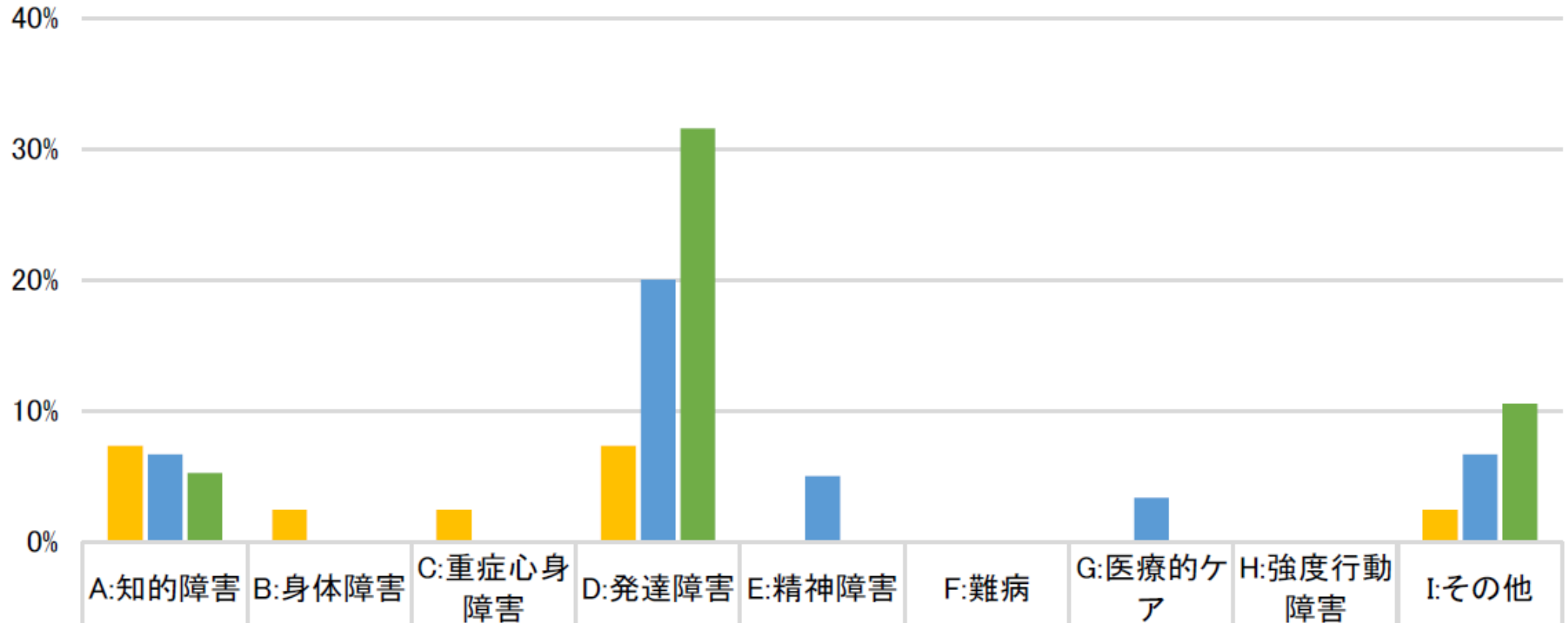
障害施設は非虐待の割合が多い

- 医療においても虐待対応をすることは医療機関の持ち出しとなっている

⇒対応する人が増加しない

JaSPCANの調査から

12-3.被虐待児の障害の有無



■ A児相 n=41	7.3%	2.4%	2.4%	7.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2.4%
■ B児相 n=60	6.7%	0.0%	0.0%	20.0%	5.0%	0.0%	3.3%	0.0%	6.7%
■ C児相 n=19	5.3%	0.0%	0.0%	31.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	10.5%



「子どもの権利」保障の視点から

「子どもの権利条約」子どもの権利は大きく分けて4つ



生きる権利

すべての子どもの命が守られること



育つ権利

もって生まれた能力を十分に伸ばして成長できるよう、医療や教育、生活への支援を受け、友達と遊んだりすること



守られる権利

暴力や搾取、有害な労働などから守られること



参加する権利

自由に意見を表したり、団体を作ったりできること

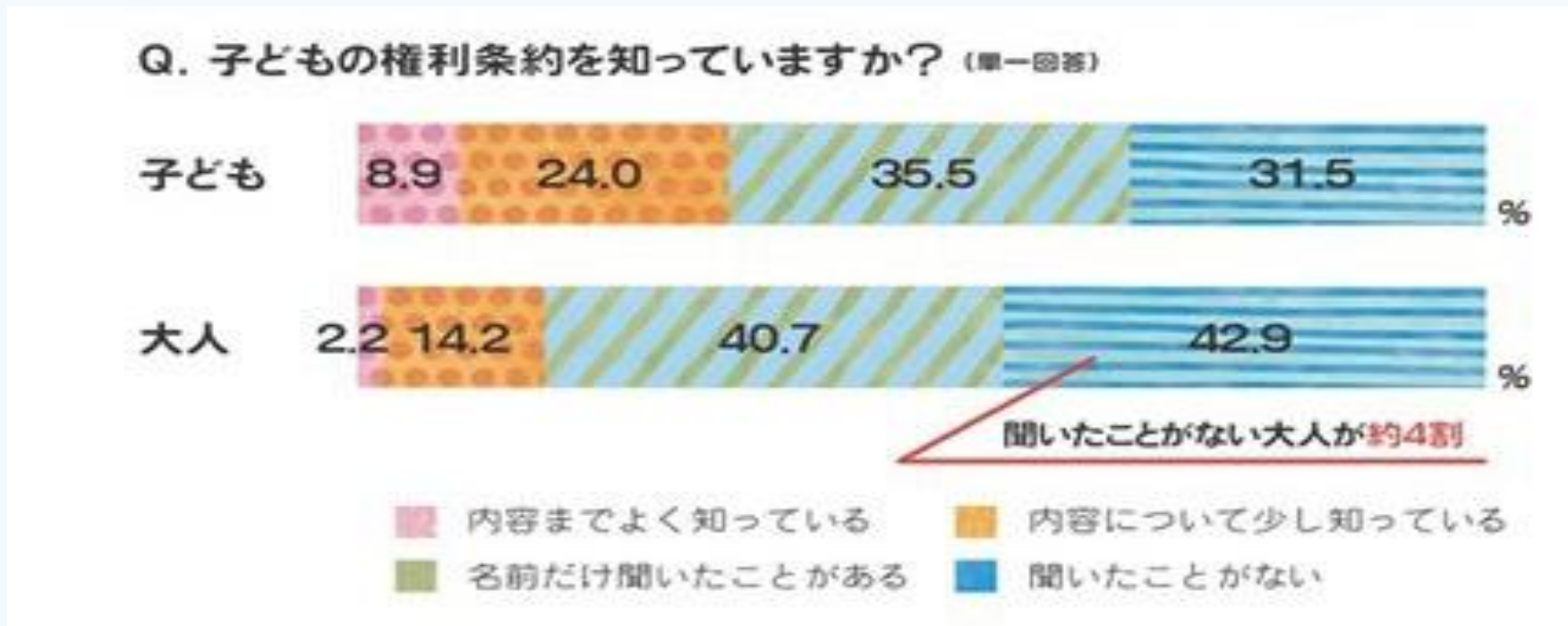
公益財団法人 日本ユニセフ協会ホームページより

第44回国連総会1989年に採択され、日本は1994年に批准した

日本における子どもの権利条約の認知度

子どもの権利条約に関して、「内容までよく知っている」と答えたのは、子ども8.9%、大人2.2%。

「聞いたことがない」と回答したのは、子ども31.5%、大人42.9%。



学校で子どもの権利条約が適切に教育されていない!!

2019年 セーブ・ザ・チルドレン・ジャパンの調査より

- 遅ればせながら、2016年児童福祉法に子どもが権利の主体であり、子ども家庭福祉は子どもの権利を基盤にしなければならないことが明記された。
- 少なくとも子ども家庭福祉の分野での権利擁護機関の必要性が訴えられ、2016年児童福祉法改正では児童福祉審議会がその任に当たることで進められた。
- 2016年改正児童福祉法の社会実装を提案した「新しい社会的養育ビジョン」では、子どもの意見表明権ためのアドボケイト制度および権利擁護機関の推進が求められた。
- その後の痛ましい事件の影響もあり、現在、令和元年児童福祉法改正時の附則の検討事項に「児童の意見表明権を保障する仕組みとして、児童の意見を聞く機会の確保、児童が自ら意見を述べる機会の確保、その機会に児童を支援する仕組みの構築、児童の権利を擁護する仕組みの構築その他の児童の権利擁護のあり方について、施行後2年を目途に検討を加え、必要な措置を講ずるものとする」とされた。
- それを受けて厚労省で設置された子どもの権利擁護に関するワーキングチームで検討されているが、福祉の分野から広げることができない!!

- SDG's 16.2 では2030年までに子どもへの全ての暴力を根絶することが目標とされている。国連で「子どもへの暴力」とは心理的虐待やネグレクトも含む概念とされている。
- 上記を目指すGPeVAC(Global Partnership to end Violence Against Children)において、日本はPath Finding Countryとなっているが、外務省が中心となり、内閣府、文部科学省、厚生労働省、法務省、警察庁とNGOが円卓会議を行っているが、各省庁が自分たちがやっていることを羅列しているだけ。Path Findingには・・・。



子ども省(庁)への希望

- Children Firstを貫抜く省(庁)であってほしい。
- 子どもの権利を基盤にしてほしい。
- 日本のどこにいても、子どもの権利が保障されることは国の役目。
- 国連子どもの権利委員会からも指摘されているように、子どもの権利に関する包括的な法律と子どもの権利保障を監視する子どもコミッショナー(オンブズマン)の設置をご検討いただきたい。
- 同じ省(庁)の中でも縦割りがある(例:障害福祉と子ども家庭福祉)が、それがなくなるような仕組みを作ってほしい。
- 子ども省がつけられた国の中には、新しい省として行政の中での力が非常に弱くなってしまったという話を聞く。そのようなことがないように、子ども中心の優しい社会を目指して欲しい。