

## 児童館から見える子どもの貧困と支援 ～子どもから若者への自立を支えるとは～

佐藤 千恵子

### はじめに

子どもの問題は、児童虐待、いじめ、不登校、引きこもり、学校・社会への不適応、社会への関心の希薄化、コミュニケーション能力（対人関係を築く力）の低下、子どもが事件に巻き込まれる、摂食障害、非行・性の乱れ、貧困家庭など山積している中で、今子どもから若者へつなぐ支援が求められている。

子どもと子育て家庭へ向けた施策は、急速に進行する少子化の対策を図るために様々なものが展開されてきた。特に、次世代育成支援対策推進法<sup>(1)</sup>（2003（平成15）年7月成立）では、10年間の時限立法としながらも、市町村の役割を明確にし、すべての市町村が前期・後期の地域行動計画を策定するように義務付けた。そして、計画策定に当たっては、従来の保育の視点を重視した施策にとどまらず、地域における子育て支援、親子の健康の確保、教育環境の整備、子育て家庭に適した居住環境の確保、仕事と家庭の両立等について、目標と目標達成のための具体的な対策などを記載することとした。

また、この法律を補うために、児童福祉法の一部が改正され、すべての子育て家庭における児童の養育を支援するため、子どもと子育て家庭の相談業務を市町村が担うことを明文化した。また、次世代育成支援対策推進法及び児童福祉法の一部改正を行うに当たっては、衆議院及び参議院の各委員会から付帯決議が出され、この中の一文には「子どもの権利条約<sup>(2)</sup>の趣旨を踏まえ、児童福祉法の理念及び在り方について早急に検討し、その結果を踏まえて必要な措置を講ずるとともに、施策の実施に当たっては、児童の最善の利益

---

(1) 次代を担う子どもを社会全体で支援するため、企業や自治体に子どもを育てやすい環境づくりの行動計画の策定を求めた法律（2015年3月31日までの時限立法）。

(2) 児童の権利に関する条約という。児童（18歳未満の者）の権利について定められている国際条約。

を考慮した取扱いが図られるように努めること」として子どもの権利を推進した。

2004年10月には、児童虐待の防止等に関する法律<sup>(3)</sup>の一部が改正され、児童虐待に係る通告について「児童虐待を受けた児童」から「児童虐待を受けたと思われる児童」に範囲を拡大し改正が行われた。また、児童虐待を受けた児童など要保護児童に対する支援のネットワークの運営などに関する規定を整備し、虐待の予防や早期発見及び通告などが義務付けられた。

八王子市（以下、「市」という。）では、これらの施策を受けて「八王子市こども育成計画前期計画（2005年3月）及び後期計画（2009年3月）」の策定を行い、子どもと子育て家庭の総合相談や子ども家庭支援ネットワーク機能を強化してきた。

そして、近年の国の施策は、社会保障と税の一体改革の中で、子ども・子育て関連三法<sup>(4)</sup>の成立や「医療・介護制度及び年金制度の改革」、「貧困・格差対策」強化がうたわれている。また、子ども・若者育成支援推進法<sup>(5)</sup>、生活困窮者自立支援法<sup>(6)</sup>や子どもの貧困対策法<sup>(7)</sup>の成立などがあり、次々打ち出される新たな施策のスピードに追い付けないのが市町村の現状である。

今は、子どもから若者までのうたい文句が主流になりつつあるが、若者の定義があいまいで、子ども施策を不透明にしているところもあり、これでは子どもたちへ具体的な支援が届かないことも懸念される。

本市も含めて、約9年近く次世代育成支援対策推進法に基づいた地域行動計画を遂行してきた市町村に対して、次の施策の子ども・子育て関連三法が成立し、2015年度からの新たな計画の策定が求められているところだが、次世代育成支援対策推進法がすべて継承されているわけではない。

---

(3) 児童虐待防止等に関する法律：児童虐待の防止を目的として制定された法律（平成12年法律第82号）。

(4) 自公民3党合意により、保護者が子育てについての第一義的責任を有するという基本的認識の下に、幼児期の学校教育・保育、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進することを目的とした、子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）、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（平成24年法律第66号）、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（平成24年法律第67号）。

(5) 引きこもりなど社会参加が難しい子どもや若者を支援するための法律（2009年7月に成立）。

(6) 生活保護に至らないものの生活に困っている人から相談を受け、自立に向けた計画をつくることなどを自治体に義務付ける法律。

(7) 貧困の連鎖を防ぐための対策を国の責務とする法律。

市は、これまで、地域に根付いた子どもと子育て家庭の総合相談や子ども家庭支援ネットワークの機能強化を図ってきた。しかし、新たに子どもの貧困対策や子ども・若者から自立へつなぐ施策を、これまでの支援策と合わせながら、誰がどのように推進していくのかが問われているが、まだ答えが出せていないのが現状だ。

今回は、「児童館<sup>(8)</sup>から見える子どもの貧困と支援」というテーマをあげさせていただいた。困難を抱える子どもが、若者へと成長し自立するまでには、時間と安心した居場所の確保が必要と考える。子どもの貧困対策が就労支援だけで終わらないように、今行政が行える支援とこれから求められる支援について、市の施策や事例を交えながら考察したい。

## 1. 市の地域事情と八王子版子育て・子育て支援

### (1) 市の地域事情 (図1)

市は、東京都心から西へ約40km、新宿から電車で約40分の距離に位置している。地

形はおおむね

盆地状で丘陵

地帯に囲まれ

た緑豊かな都

市だ。もとも

とは相次ぐ町

村合併で大き

くなった市

で、一時は70

万人都市構想

を掲げ、住

宅・道路など

丘陵を開拓し

図1 八王子市の位置



(8) 児童福祉法第40条に規定する児童厚生施設の一つで、地域において児童に健全な遊びを与えて、その健康を増進し、または情操をゆたかにすることを目的とする児童福祉施設。

都市整備を図ってきた。面積は、186.31km<sup>2</sup>と東西南北に広がり、旧市街地の周りに多摩ニュータウン・八王子ニュータウンなどの大規模な住宅団地が点在し、21の大学を抱えた学園都市としても発展を続けているところだ。

また、人口約58万人となっているが、西部には奥多摩に続く山間地などもあり、都市部と山間部をあわせ持った街で、地域によって必要なサービスも多様化しているのが現状だ。

## (2) 子どもの権利条約と八王子版子育て・子育て支援

市は、長い間都市開発に力を入れ、子どもの領域には目を向けなかった。しかし、市長の交代（2000年1月）もあったが、八王子自治研究センター<sup>(9)</sup>を中心とした子ども施策への政策提言が市の計画を変えていく原動力となった。

八王子自治研究センターでは、「八王子市新地域福祉計画（2000年3月策定）」による「児童福祉計画」の策定中に、子どもも含めた「生きいきしているかな八王子の子どもたち市民ネット」を立ち上げた。そして、中高生を対象としたアンケートや子どもたちへの取材等を子どもたちと一緒にを行い、それらを冊子にまとめていった。その冊子については、子どもたちの声として市へ提出した。また、中高生もパネラーに加わった市民の集いを何度か開催し、子どもたちは「まちづくり」のパートナーだというメッセージも発信していった。

このような取り組みは、市の計画を大きく変える原動力になり、最終的には国連の「子どもの権利条約」の精神を尊重し、「八王子市子どもすこやか宣言（2001年2月）」を行うこととなった。そして、市は「子育てしやすいまちナンバーワン」のまちづくりを掲げるに至った。

また、2004年10月には、0歳から18歳までのすべての子どもと家庭の総合相談の拠点として八王子市子ども家庭支援センター<sup>(10)</sup>の設置を図った。

これまで、中心市街地に子育て支援のための公的な施設がなかった市は、JR八王子駅北口から徒歩3分のところにあるクリエイトホール（生涯学習センター）1階の

---

(9) 市民本位の市政を目指して調査研究を行い、市等へ政策提言等を行う。

(10) 都事業。子どもと家庭に関する相談、子育て啓発事業宿泊型一時保育、夜間一時保育児童虐待防止、養育家庭への支援等を実施。また、先駆型子ども家庭支援センターは、さらに軽度の虐待について見守りサポートの実施、虐待防止支援訪問事業の実施、育児支援ヘルパー事業の実施を行う。

一部を改築して「八王子市子ども家庭支援センター」をオープンした。当初は、施設整備としては不十分だったが、子育てひろば事業<sup>(11)</sup>が併設され、人材も社会福祉士・保育士・児童厚生員・保健師・臨床心理士など多彩に配置を行った。

このことによって、これまで後ろ向きだった市の子ども施策が、子どもの権利という理念だけではなく、子どもの視点に立った具体的な支援策として始まることとなった。また、これと並行して、八王子の地域実情に合った子育て相談と地域ネットワークを構築するために、市内に5か所の地域子ども家庭支援センターを2年かけて設置することを決定した。(図2)

図2 八王子市子ども家庭支援センター 地域ブロック図



### (3) まちづくりの視点に立った市の「こども育成計画」

次世代育成支援対策推進法に沿った市町村の地域行動計画（八王子市こども育成計画）については、児童福祉計画にある子どもの権利を守るための取り組みを継承しながら計画の策定に入った。

市は、初めに「八王子市こども政策推進協議会」を設置し、学識経験者、関係団体、公募市民等計15名と市がキャッチボールしながら2年をかけて前期計画策定を行った。推進協議会からは、計画のキャッチフレーズとして「子どもたちの 夢を織りなすはちおうじ 子育て・子育てまちぐるみ」、キーワードに「自立」「参加」「地域」

(11) 児童福祉法第6条の2第6項に基づく、児童環境づくり基盤整備事業（子育てひろば事業実施要項）。

が提案され、子どもの施策をまちづくりの一環として捉えながら策定を行っていった。この計画の理念には、子どもの権利条約の推進も盛り込まれた。

前期計画（2005（平成17）年度から5か年）では、すべての子どもとその家庭を対象とした「子育て・子育て支援施策」の基本的な方向や目標、具体的な取り組みを総合的に定めることとし、2つの重要施策を掲げた。

一つ目は、「子ども家庭支援ネットワーク」構築だ。これまで、市は、1か所の乳幼児中心の子育て相談施設があるだけで、0歳から18歳未満のすべての子どもと子育て家庭に対応出来なかった。今回は、先駆型の子ども家庭支援センターとなる「八王子市子ども家庭支援センター」と、地域の実情に合わせてネットワークや支援を行える「地域子ども家庭支援センター」の設置によって、それらを子ども支援ネットワークの要に据えることとした。また、この機能を2007年度には児童福祉法第25条の2第1項の規定に基づき八王子市要保護児童対策地域協議会<sup>(12)</sup>と改めた。これによって、これまで守秘義務の壁に阻まれていた要保護児童等の個人情報について関係機関と子ども支援のための必要な情報共有が図れるようになり、適切な支援をネットワークで行えるようになった。

二つ目は、「子育てのための環境づくり」をするコーディネーターとして児童館を位置付けた。児童館を、これまで施策の薄かった思春期の子どもたち<sup>(13)</sup>の居場所と位置付け、社会参加型体験事業や自己表現の場とした。また、利用対象年齢1歳から15歳を、0歳から18歳までと拡大した。そして、それに伴う開館時間の見直しを行った。

また、地域連携やボランティア活動を支援することなどを掲げ、子ども支援のための地域力を高めることを目標とした。

これらは、子ども自身も含めた多くの領域の人たちと連携し、広がりのある議論や取り組みを真摯に行っていく土台になると期待されるものとなった。

そして、こども育成計画の後期計画（2010（平成22）年度から5か年）では、最優先課題を「すべての子どもと家庭への支援と要保護児童対策の強化」とした。

前期計画により子ども家庭支援ネットワークの構築を行い、これまで関係機関の狭

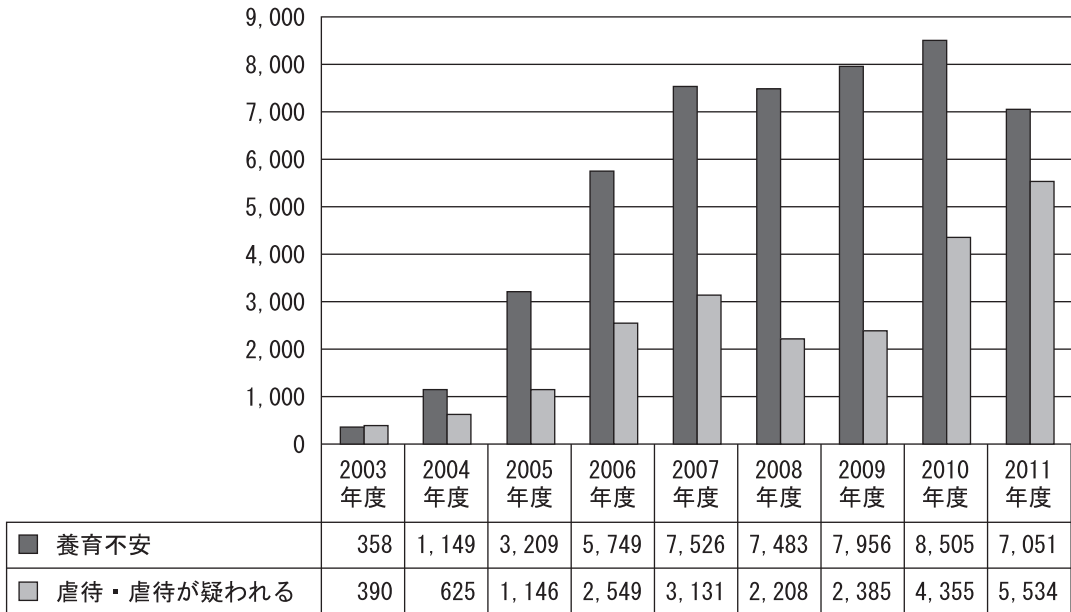
---

(12) 市の子どもと子育てを行う家庭を支援するため、総合的な相談体制の整備、適切な情報やサービスの提供、支援ネットワークづくりの推進を行う。

(13) 西村喜文「思春期を生きる子どもたち」、『思春期・青年期の心理臨床〔改訂版〕（放送大学教材）』、2013年。

間で支援が受けにくかった事例に対しても、適切で迅速な対応が図られるようになった。しかし、その一方で、児童虐待の増加、乳幼児期の子育て家庭の孤立、貧困、ネット犯罪、いじめ、引きこもりの増加など、子どもたちの置かれている現状が、より一層深刻になっていることが見えてきたことが要因となった。（図3）

図3 八王子市子ども家庭支援センター 養育不安及び虐待・虐待が疑われる相談件数  
(のべ数)



出典 八王子市子ども家庭支援センター相談件数より

## 2. 児童館での思春期の子ども支援と課題

### (1) 子育てコーディネーターとしての児童館の役割

児童館は、児童福祉法の中の児童厚生施設に当たり、子どもの健全育成を支援する施設となっている。

市は、「八王子市こども育成計画」により児童館事業を2006（平成18）年度より、これまで幼児から中学生に限定していた利用対象を0歳から18歳（3月末日）までに拡大した。

また、「子育てのコーディネーター」として機能強化を図った。

特に、情緒的・理的に極めて飛躍する思春期の子ども支援について、現状の調査・分析を行いながら市としての責任と役割を明確にし

(表1)、子ども施策の向上・充実を図っていくこととした。

具体的には、中学生・高校生年齢(以下、「中高生」という。)が利用しやすいように開館時間を午後7時まで延長したほか、小学生の利用と区別するために中高生タイムや中高生部屋を設けるなど、思春期の子どもたちの居場所を確保するよう改善した。また、様々な中高生体験の機会を創出するなど事業の充実拡大を図った。

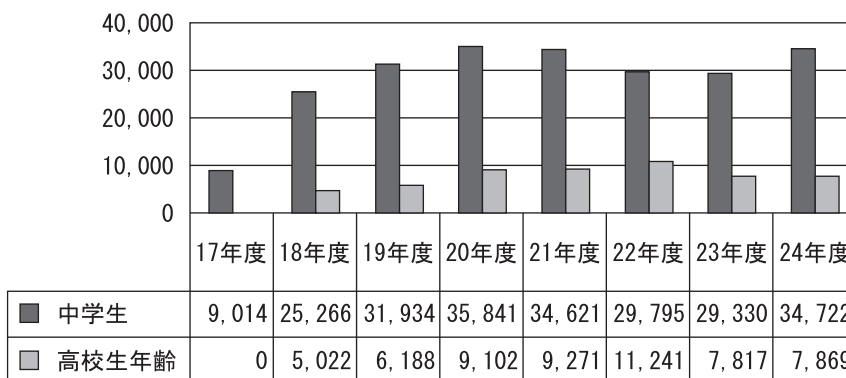
その結果、市の児童館の中高生利用者が2005(平成17)年度より大幅に増えることとなった。(図4)

表1 新たな児童館の取り組み

地域の子どもの健全育成を担う拠点として	
① 健全育成プログラムの開発と実施及び指導	
・社会体験事業	・自然体験事業
・ボランティア体験事業	
・中高生の居場所づくり事業(思春期)	
・異年齢、世代間交流事業	
・子ども運営協議会の設置	
② 困難を抱える子どもの支援	
子ども家庭支援センターや地域子ども家庭支援センター、児童相談所との連携	
③ 上記事業を実施していく上でのコーディネート機能の充実	
関係者間の有機的な調整	

図4 八王子市児童館中高生の利用比較

\*平成17年度については、高校生年齢は対象外



出典 八王子市子ども家庭部児童青少年課資料より



## (2) 思春期の子どもたちからSOSの発信

市の児童館事業は、中高生の居場所づくりや体験活動などを新たに立ち上げる中で、児童館職員（以下、「職員」という。）は否応なく思春期の只中にいる子どもたちとかわりを持つこととなった。そして、これまで居場所のなかった課題を抱えた子どもたちも多く利用するようになった。

私が勤務する児童館でも、中学1年生（以下、「中1」という。）の子どもの利用が大幅に増えた。中学入学当初は、職員の誘いに応じて、皆でバレーボールやバドミントン、トランプやオセロゲームに興じるなど、小学生の延長という雰囲気を利用してしていた。しかし、数か月を過ぎる頃から複数のグループが出来上がり、館内はにぎやかになったが、新しい環境に慣れてきた子どもたちからの発信が始まった。

ある女子グループは、学校の先生の誹謗中傷を言い合って楽しむ、特定の男性職員をターゲットに「きもい。よるな。うるせー」などの暴言を吐くなど、ブレーキがきかない事態が起きてきた。そして、問題を起こす子どもたちに職員が注意をすると、集団で無視をする、突然「あーっ！」と大声をあげ児童館中を走り回る、部屋中に水を撒き散らすなど、これまでの職員経験では理解出来ない子どもたちの感情的、衝動的な行動に出会った。

市の児童館が、新たな機能として動き出した矢先に、子ども集団の力が徹底して反抗してくる。その反面、この子どもたちは毎日のように児童館を放課後の居場所として利用してくる。その激しい主張に翻弄され、戸惑いながらも、実はこの子どもたちの発信が、これまでの市の児童館の子ども支援を見直す機会を与えてくれることになる。

職員は、集団で暴走する中1の子どもたちに戸惑いながらも、出来るだけ子どもに寄り添い、子どもの気持ちを受け入れるように付き合っていた。すると、気になる子どもが1人になると、素直な面を見せるようになり、少しずつ話が出来ようになった。それでも、集団になるとまた暴走を繰り返すなど、1年近くをかけてじっくりと子どもたちの声に耳を傾けていくと、館内で奇声をあげる、駆け回る、そこまでしてはいけないことをしてしまうなどの行動が、実はSOSのサインだったということが見えてきた。

そして、こうした行動を取る思春期の子どもたちの背景には、幼少期からこれまで重たいネグレクトや身体的虐待等を受けてきたことがあることがわかった。

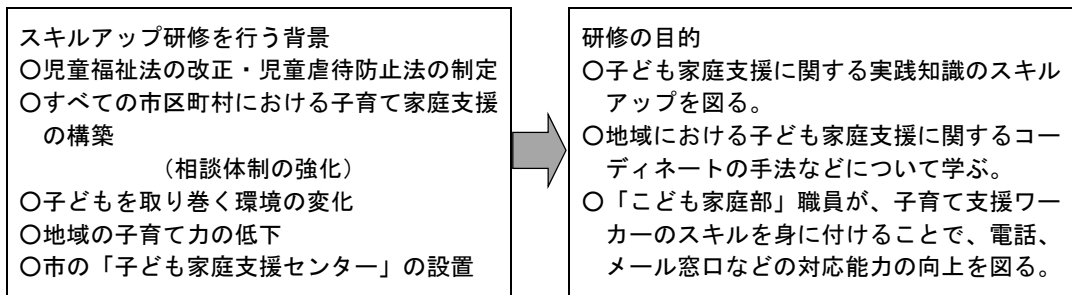
### (3) 思春期の子ども理解のためのスキルアップと連携

このように、児童館が思春期の子どもの居場所や活動をコーディネートしていくためには、子どもの気持ちや行動、考え方を理解する職員のあり方が重要となってきた。子どもたちの様々な発信を受け止め、課題に気づき、それを的確に支援が出来る職員としてソーシャルワーク<sup>(14)</sup>技術を磨く必要がある。

児童館では、2006（平成18）年度から「八王子市児童館子ども支援研究会」を立ち上げ、事例検討、学習、調査などを行っている。

また、市が八王子の子ども家庭支援ネットワーク構築を推進するに当たって、子ども家庭部全体の問題とするために立ち上げた「こども家庭部職員スキルアップ研修」（図5）に積極的に参加をしている。これらは、技術を磨くことだけでなく庁内・地域の関係機関などとの連携強化につなげることに有効な研修となっている。

図5 八王子市こども家庭部職員スキルアップ研修



### (4) 思春期の子どもに学ぶ

思春期という時期は、人の発達から見ると10歳を過ぎる頃で、第二次性徴（体全体での生物学的性差）に入り、女子も男子も否応なく体に変化が表れてくる。それと同時に、ホルモンのアンバランスや脳の仕組みが大きく変化する時でもあり、職員が子どもの支援者として学習や事例検証等を積み重ねていくと、情緒的・理性的にも大きく飛躍する時だと理解出来るようになった。

そして、中学生年齢は、まさにその只中に位置し、誰でも「イライラ」とした衝動性が高まる時でもある。また、子どもたちは、そういう自分に気づく力も育つために、

(14) 社会福祉の専門的援助技術の一つ。

とても不安定になりやすい。中学生は、このような体感を乗り越えながら成長していくのだ。そして、職員は、この不安定さを理解出来ないと中高生への対応は出来ない。

## (5) ルール感覚と自尊心

このように、不安定な思春期の子どもたちの居場所である児童館は、0歳から18歳までの様々な子どもたちが利用する場でもある。異年齢の子どもたちが集うには、児童館ルールが必要だ。

しかし、課題を背負う子どもたちの中には、無理やり児童館のルールをあてはめようとすると逆効果になって、ますます問題行動を起こすことがある。

特に、中学生は、体も力も大きく、口も達者になるので、幼児のような行動や物を壊すなどの問題行動が出てきた場合は、その子どもとの信頼関係を作るのはとても時間がかかる。このような子どもたちは、大人に対する反抗心も強く、児童館の利用開始年齢が高いほど、職員とのかかわり方が難しい。

ルールを守るという感覚は、子どもが養育者等の誰かに大切にされているという環境の中で、生活習慣や子ども同士の遊びまたは約束などを繰り返し体験する中で、少しずつ習得していくことが出来るもので、児童館でも育て直しが必要になる。

そして、荒れる子どもたちには、「自分は認められている」「自分は必要とされている」という感覚が持てるように支援を続けるしかない。

時間はかかるが、子どもの中で少しでも「自分のために自分の力で生きていくこと<sup>(15)</sup>」という自尊心が芽生えてくると、この不安定な衝動に歯止めがかかってくる。

ただし、より支援が必要な子どもの対応は、一つの機関が抱え込むことで解決することは難しい。特に、「子どもの虐待」、「非行」、「引きこもり」などの発信があった場合は、早めの対応が大切で、子どもの自立へ向けた回復プログラムを関係機関と連携をして行う必要がある。児童館では、子どもの安心安全な居場所の確保と「子ども家庭支援センター」及び「地域子ども家庭支援センター」等と子ども家庭支援ネットワーク機能を活かした支援策が重要となる。

---

(15) 佐藤仁美「思春期・青年期を生きる」、『思春期・青年期の心理臨床〔改訂版〕（放送大学教材）』、2013年。

### 3. 事例から見える子どもの現状と支援

#### (1) 人から認められるという体験が少ないAさんとの出会い

今回事例提供する子どもを仮にAさんとする。Aさんと私が出会ったのは、Aさんが中学3年生に進級した春だった。Aさんは、いつも仲良しのメンバーと来館し、カードゲーム等を静かに楽しんでいるという印象だった。

この頃の児童館は、先ほども述べた中高生の居場所としてスタートしたばかりで、この館も中1パワーが物を壊す、暴れる、物がなくなるなど、目が離せない状況だった。実は、Aさんグループにはなかなか目が行き届かない状況だった。メンバー一人ひとりには、「異性が極度に苦手」や「親と上手くいっていない」等それぞれ悩みがあったが、皆が身を寄せ合うようにお互いをサポート出来る仲間だった。

しかし、このグループも、中学を卒業する頃には、高校進学や就職が決まるなど、それぞれの新たな道が決まり、4月半ばには皆で集うのも土曜日くらいとなった。Aさんは、高校進学も就職も決まらず、一人取り残されるような状況になってしまった。

4月の下旬になって、Aさんは初めて一人で児童館に来た。ところが、Aさんは玄関から中に入れず、職員が気づいて声をかけるまで玄関わきに隠れるようにずっと立ちつくしていた。これまで、目立たない、話さないAさんが、一人で初めて来館したことで、Aさんの本当の課題が見えてくることになった。

初めに見えた課題は、実はAさんが「自分のことが上手く表現出来ない」「友だち以外の大人や子どもたちとかかわることが難しい」ということであった。児童館では、改めて、職員間でAさんについて課題を整理し、取り敢えずの支援の方向性を決めた。当面は、Aさんに「児童館は18歳まで使える」こと、「困った時は職員に相談が出来る」ことを伝え、一人でも気軽に児童館が利用出来るように配慮した。

その後は、Aさんを皆でサポートしながら、小学生とかかわるチャンスを作るなど、人とかかわり方を学ぶ機会とした。間もなくしてAさんは、開館日は毎日閉館時間の午後7時まで児童館を利用するようになった。

## (2) 遊びを通して、人とのかかわりを学ぶAさん

児童館では、臨床心理の分野でいうプレイセラピー<sup>(16)</sup>に近い実践を行うことがある。それは、遊びにはたくさんの要素があり、子どもが困難に陥っている時でも遊びを通して心を癒し、本人に自信を持たせて次の課題につなげていくことが出来るものだからだ。遊びは、時には喧嘩になることもあるが、喧嘩をしないで上手に遊ぶと もっと楽しいということも学んでいく場となるなど、子どもの育ちには欠かせない体験活動となる。また、周りの仲間と上手く遊べるということは、子どもの自信にもつながっていく。

児童館は、異年齢の子どもたちの遊び場、安心出来る居場所だが、その時々で子どもの状況が変化していく。

特に、思春期の子どもの場合、人に危害を加える、物を壊す、または家に引きこもる、窃盗などの非行を犯す事例もあるが、遊びは、どの年齢でも、どのような状況でも社会性を培う、生きていく過程を培っていくなど大切な育ちの要素として児童館では捉えている。

Aさんは、職員がサポートする中で、少しずつ遊びを通していろいろな子どもたちとかかわれるようになっていった。この頃から、Aさんは、職員の後姿を見て学び、職員と一緒に片づけや行事の準備などもやりたいという意欲が出てきた。そして、感謝される体験を通して、何か人の役に立ちたいという感覚が芽生えてきた。しかし、ここまで来るのに、Aさんがかけた時間は、約1年半あまりで、もうすぐ17歳になろうとしていた。

## (3) Aさんの振り返り

職員と一緒に自分自身のことを少しずつ考えられるようになったAさんは、小さい頃の振り返りが出来るようになってきた。そして、Aさんがこれまで置かれていた家庭の事情もわかってくる。Aさんは、小さい時は4人家族で小学校入学前後に母親が家を出た。母親が家を出てからは、子どもたちを支える家族の機能が低下し祖父母と同居を始める。Aさんが覚えている小学校時代の記憶は、「家の中では、いつも一人だった」というもので不登校になったこともある。

---

(16) 遊戯療法（プレイセラピー）は、言語能力が未発達な子どもが、自分の考えや感情を言葉で表現することが困難な場合に、遊びをコミュニケーションの手段として用いる治療法。

林利光「児童の健全育成と遊びの役割」、『佛教大学社会学部論集第31号』、1998年3月。

また、中学生から17歳になった今の記憶は、「家庭の中では、特に自分のために何かをしてもらったことがない」「食事は、お腹がすいたら、皆が寝てから自分の部屋から出て、残っている物があると部屋に持って行き食べている」「姉がいるが、家を出てしまい、家の中では話をする人がいない」ということだった。

この頃のAさんは、自分のことを少しずつ語れるようになった半面、着ている服はいつも同じで、冬でも薄手の洋服だった。また、洗濯もせずお風呂にも入っていないことも多く、匂いも出てきて、Aさんの境遇が厳しさを増していることが目に見えた。児童館でも、たまにお小遣いをもらった時に買いだめしたカップラーメンを持って来て食べる状態だった。

児童館では、次の支援の段階として、「ご飯は自分でも炊ける」「もし、炊いてあったら何でもいいから冷蔵庫の中から取り出して食べる」「洗濯は、自分で出来る」ことなど、一つひとつ気になるところをどのように解決したらよいか伝えていくという作業を行うと同時に、働くことなどこれからの自分の道を自分で考えるように促した。

そして、自分の振り返りが出来るようになった頃から、やっと本当に困っている自分の悩みを相談するようになってきた。

この相談で、特に深刻だったのは、「親が家庭を顧みずに、給料を勝手に使ってしまう。借金取りがいつも来るようになった」というものだ。Aさんが、いろいろ事情を話せるようになった頃は、家庭の状況もさらに悪化し、本人の絶望感が伝わってくる。家には、たくさん借金があるから高校には行けない。中学校時代の友だちは、みんな高校へ行き自分だけが取り残されている。この頃のAさんは、自分を少しずつ取り戻すと同時に、生きる意欲が感じられず、自分の将来の展望が全く持てない状況だった。しかし、Aさんは絶望感を味わいながらも職員と社会に出ていくことの大切さや自立に向けた目標をどのように持つかということ話し合う力が持てるようになった。

#### (4) 対人恐怖症と自己診断するAさんと家庭の貧困

Aさんは、18歳を目の前にしたある時、「私は対人恐怖症で働くことは難しい」と相談してきた。そこで、理由を聞くと、「友だちに聞いたり、調べたら、そうじゃないかな」と言った。これまで、生活保護も含めて、いろいろ相談機関があることを伝え勧めてきたが、Aさんは頑なに拒んできた。しかし、Aさんは、戸惑いながらも今

の自分を見つめようとしていることがわかった。

児童館では、この気持ちを大切にしながら、「児童館は18歳になった3月末日までが利用可能で、今なら児童館でつなげる医療機関や相談機関がある」ことを説明し、やっと子ども家庭支援センターの臨床心理士との話し合いの場を設けることが出来た。その時は、残念ながら当日になって「やっぱりだめだ。知らない人とは会えない」ということで断ったこともある。

それでもAさんは、少しずつだが、頑張ろうとする。家庭の状況はますますひどくなり、「親が家に帰ってこない」「借金の取り立てが来る」など、もう家にはいたくないという状況になっていった。この頃、家族の生活を支えていたのは、祖父母の年金だった。家のローンと父の借金があって生活が苦しくても生活保護が受けられない状況だった。そして、祖父が病気になり入院した後亡くなり、祖母が家庭の担い手にならなければならないなど、Aさんの生活環境はますます追い込まれていった。家族は崩壊寸前になった。それでも、この時点では具体的な支援は何も受けられていない。

児童館では、精神的な支えは行えても、現実的な貧困の解決には他機関につなぐことしか出来ないのが現状だ。

#### (5) Aさんが自立する時

児童館では、Aさんが自分を取り戻す支援を行いながら、どうしたら自立へ向かえるのか具体的な対策を考えていくが、この年齢だと最終的に決めていくのは、Aさん自身だということだ。誰も強制しての支援は出来ない。

Aさんには、「お祖母さんが亡くなって、お父さんが帰ってこなくなったら、本当に一人になってしまうかもしれない。あなたは、自分で助けてということと言わないといけない」ことを再度話し合った。

その後、間もなくしてAさんは、自分で姉と連絡を取り、家を出ていた姉が児童館に相談に来てくれた。そして、皆で今後の話をする事が出来た。

また、友だちからはアルバイトの誘いがあり、Aさんはうれしそうだった。

ところが、また問題が出てきた。それは、Aさんがアルバイト先に出す履歴書を書くために用紙を児童館に持ってきた時のことだ。いざ用紙に文字を書く場面になると、Aさんは不安な面持ちでペンが止まってしまった。そこで、職員が見本を作り、それを見てAさんは何度も練習しなければ本紙に書き上げることが出来なかった。

この履歴書づくりを通して、Aさんに文字を書くという体験が少ないこと、また何

か新しいことを始めようとするとうとうしてよいかわからなくなってしまうことなどがわかった。Aさんが、自信を持って自立するにはもう少し時間がかかると感じた。

それでも、この頃のAさんは、自分でも何か出来るかもしれないという意欲が出てきて、アルバイト先の面談へも友だちの付き添いでなんとか行くことが出来、合格した。

児童館での今後の支援については、「借金の件は破産宣告出来ること」、「生活保護の電話番号」、「市役所の行き方」などを一つひとつ伝え、具体的な動きが出来るようになった。児童館からも、生活福祉課担当へ事前に情報を入れ、本人が相談に来た場合の支援をお願いした。

そして、Aさんは、自分で生活福祉課に行き相談することが出来た。その後は、姉の協力もあり、祖母と二人で家を出てアパートに移り、生活保護も受けられるようになった。

心配したアルバイトについては、すぐに人と対面しなくても大丈夫なポジションだったこともあり続けることが出来た。そして、勤務時間も少しずつ増やせるようになった。Aさんは、頑張った分だけお金を稼げることがわかり、仕事を続けることが少しずつ自信になっていった。

18歳の3月末日で児童館を卒業するAさんは、月に10万円ぐらい稼げるようになっていた。そして、姉とも協力が出来るようになり、生活保護も打ち切り自分たちでやっていく決心をつけた。

## (6) 24歳になったAさんの現状

今年に入って、元のグループを誘ってAさんが児童館へ顔を見せに来てくれた。

Aさんは、24歳になっていた。現在は、姉と一緒に祖母を介護しながらアルバイトで生活の一部を支えている。

Aさんは、「今、人の目を見て話せるようになった」とうれしそうに話してくれた。しかし、現在の給料は月に8万2千円前後だという。以前に、毎月10万円位もらっていたこともあったが、働き過ぎで体が動かなくなってしまうことがある。それ以来、長時間は怖くて働けないという。働き先は、最初にアルバイトをしたファーストフード店で、7年近く働いても1円も給与が上がらない。また、有給ももらえないとのことだった。

Aさんは、8万2千円の中から、今は、家賃や祖母の介護費などで5万円家に入れ



ている。祖母の介護は姉がやってくれるが、食事などは別々で、残りの3万2千円の中から、本人にとって必需品の携帯代7千円、自分の食費は1万円から1万5千円、残りは好きに使えるが貯金もしているとのこと。

そして、祖母の施設入りが決まり、もうすぐ一人暮らしを始めるとうれしそうに話してくれた。家賃は、知り合いの紹介で2万3千円のところを探したという。この金額なので、4畳半一間に風呂・台所・トイレは共同だ。それでも、Aさんは、念願の自立の夢を描いている。Aさんは、「少しお金が貯まったら、やりたいことがある。だけど、今はまだ誰にも言えない……」とのことだ。

しかし、生活費は、8万2千円のままで、家賃2万3千円、祖母の介護費に2万円、ガス・電気代約8千円、携帯代7千円が最低かかり、残りは2万4千円となる。残りのお金で食費やその他をやりくりしていかなければならないので、これまでより、生活は苦しくなるが、Aさんはうれしそうだった。

Aさんには、公的支援やアルバイト先を替えてみることも提案するが、「何度か他のアルバイトに面談に行ってみたけど、あがり症は治っていない。分からない質問をされると頭が真っ白になって何も言えなくなる。結果落とされてしまう」という。また、「現在のアルバイトは、問題も多いけど、自分が一番長く、頼りにされる」「店長は、時々代わるが、どんな店長がきても自分はそこでは役に立つので信頼されているから、もう少し頑張る」と話してくれた。

公的支援については、「姉は、駄目だという。自分で出来る間は頑張ってみる」ということだった。Aさんには、辛くなったり、本当に駄目な時は、いつでも助けてと言えることを再度話した。

そして、Aさんには、これまで頑張ってきた経験を生かして、八王子自治研究センターの研究課題でもある「若者支援」について、一緒に活動をするをお願いした。

Aさんは、快く引き受けてくれた。

(\*事例については、本人の同意は得ているが本人が特定出来ないように修正している)

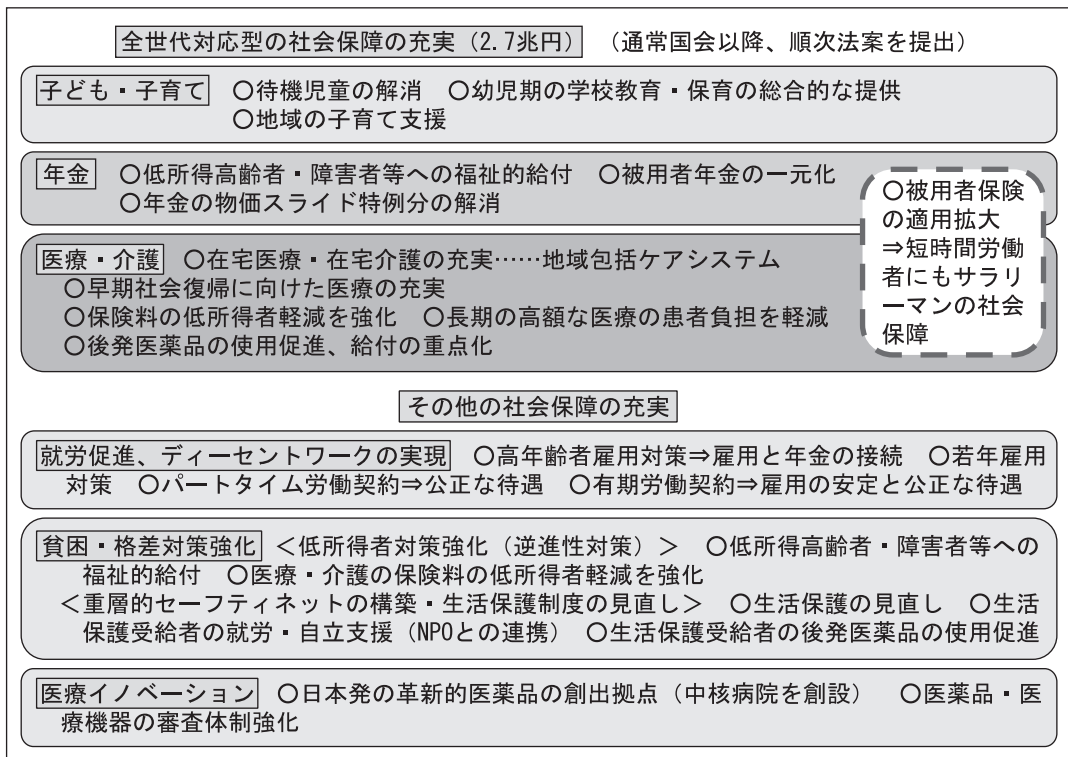
## 4. 主な国の子ども・若者支援の施策動向

### (1) 社会保障と税の一体改革の具体的改革と子ども・子育て支援新制度（図6）

国は、2012（平成24）年8月10日に社会保障制度改革推進法を他の一体改革関連法案と同時に成立させた。今回の社会保障制度改革の大きなポイントは、社会保障の4分野、①少子化対策、②医療制度、③介護保険制度、④公的年金制度について、優先的に改革するというものとなっている。特に、少子化対策、子ども・子育て支援策は、次世代育成支援対策推進法が2015（平成27）年3月で期限切れになる。

また、子どもの貧困からくる格差問題、特に母子家庭や父子家庭などひとり親家庭の貧困は、子どもの教育や学習等の機会の格差となっていると指摘されている。加えて障害のある子どもや、虐待の増加も一因となって、社会的養護の必要な子どもが増えており、一層の取り組みが求められていることも重ねて指摘されている。

図6 社会保障と税の一体改革の具体的改革（厚生労働省資料より抜粋し作成）



## (2) 少子化対策と子ども・子育て支援新制度

少子化対策、子ども・子育て支援策については、2012（平成24）年8月に「子ども・子育て関連三法」が可決・成立した。この3法に基づき、幼児期の学校教育・保育や、地域の子ども・子育て支援を総合的に推進するための、「子ども・子育て支援新制度（以下、「新制度」という。）」が2015（平成27）年度にスタートする。新制度下では、地方自治体の事業計画の策定が義務付けられ、市町村は次世代育成支援対策推進法が終了する2014（平成26）年度内に、2015（平成27）年度から2019（平成31）年度までの5年間を目途にした計画の策定を行わなくてはならない。また、新制度では、消費税引き上げによる増収分の一部などにより、子ども・子育て支援を充実することになっている。（表2）

表2 国の少子化対策と次世代育成支援対策の動向

<b>【少子化対策】</b>	
1993年	エンゼルプラン：一人の女性が一生の間に生む子どもの数（1.46）
1994年	子どもの権利条約（1990年発効）→日本はこの年に批准する
1994年	緊急保育対策等5年事業：放課後児童クラブ 9,000か所整備目標
1997年	学童保育が放課後児童健全育成事業として法制化（H9）
1999年	新エンゼルプラン：六大臣合意
<b>【次世代育成支援】</b>	
2000年	児童虐待防止法の制定：→児童虐待の定義など
2002年	少子化対策プラスワン：合計特殊出生率過去最低値
2004年	少子化対策基本法：国・地方公共団体・事業主・国民 少子化の急激な進行
2004年	子ども・子育て応援プラン： 保育事業中心から若者の自立・教育、働き方の見直し等含めた幅広いプラン
2004年	児童虐待防止法改正→市町村の役割強化
2005年	<u>次世代育成支援対策推進法：（H17年度から10年間の時限立法）</u> ・地方公共団体行動計画の策定→市町村と都道府県は行動計画を策定する ・事業主等行動計画の策定→大企業は義務（300人以上）、中小企業は努力義務
2011年	子ども・子育てシステム検討会議・社会保障制度審議会
2012年	<u>子ども・子育て支援法：子ども・子育て関連三法</u> （①子ども・子育て支援法、②認定こども園法の改正、③児童福祉法の一部改正）
2012年	児童虐待防止法改正：親権停止【民法改定含む】
2013年	<u>市町村子ども・子育て支援事業計画の作成</u> →地域子ども・子育て支援事業の量の見込みについて

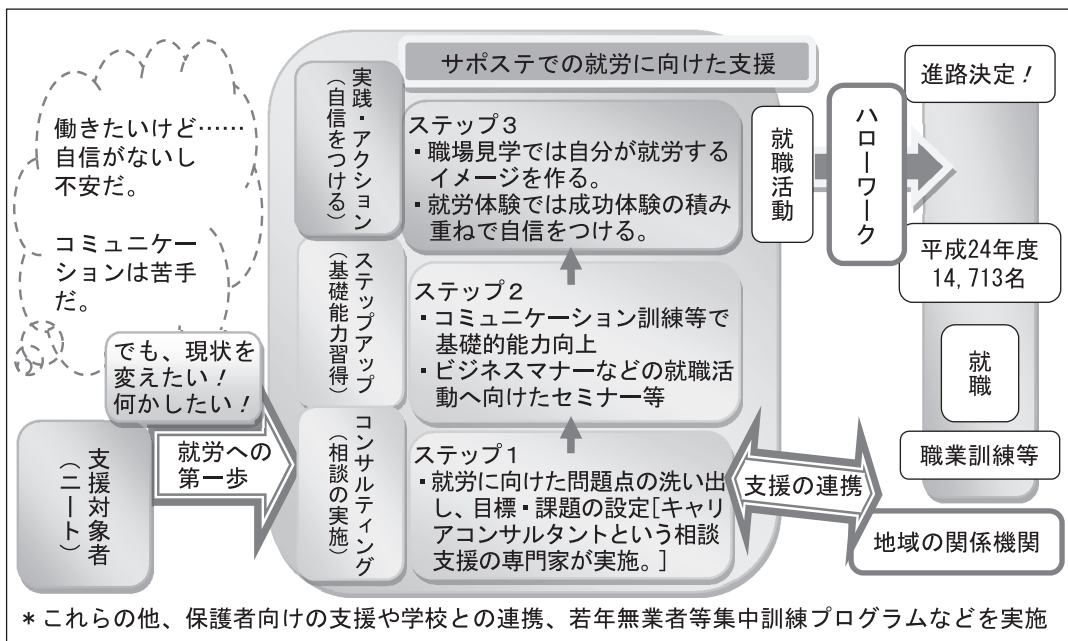
### (3) 困難を有する子ども・若者への支援

国のニート、引きこもり、不登校の子ども・若者支援等については、2010年に「子ども・若者育成支援推進法」が成立した。現在は、子ども・若者支援地域協議会の設置の促進、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子ども・若者を地域において支援する取り組みとして、「訪問支援（アウトリーチ）研修をはじめとする各種研修」、「支援に関する調査研究の実施」などを推進している。

具体的支援策としては、ニート等の若者支援として厚生労働省が2006（平成18）年度より「地域若者サポートステーション（以下、「サポステ」という。）」の設置を促進している。2012年度補正予算で、緊急人材育成・就職支援基金の事業追加、2013年度末までに設置拠点の拡充（160か所、前年比4か所増）を行うとともに、学校などとの新たなネットワークの構築や積極的なアウトリーチ（訪問支援）、「貧困の連鎖」の防止の観点から高校中退者に対する学び直しの支援等を行うとしている。（図7）

障害のある子ども・若者については、2010（平成22）年6月に閣議決定された「障

図7 地域若者サポートステーション（サポステ）の支援イメージ  
（厚生労働省資料を参照し作成）



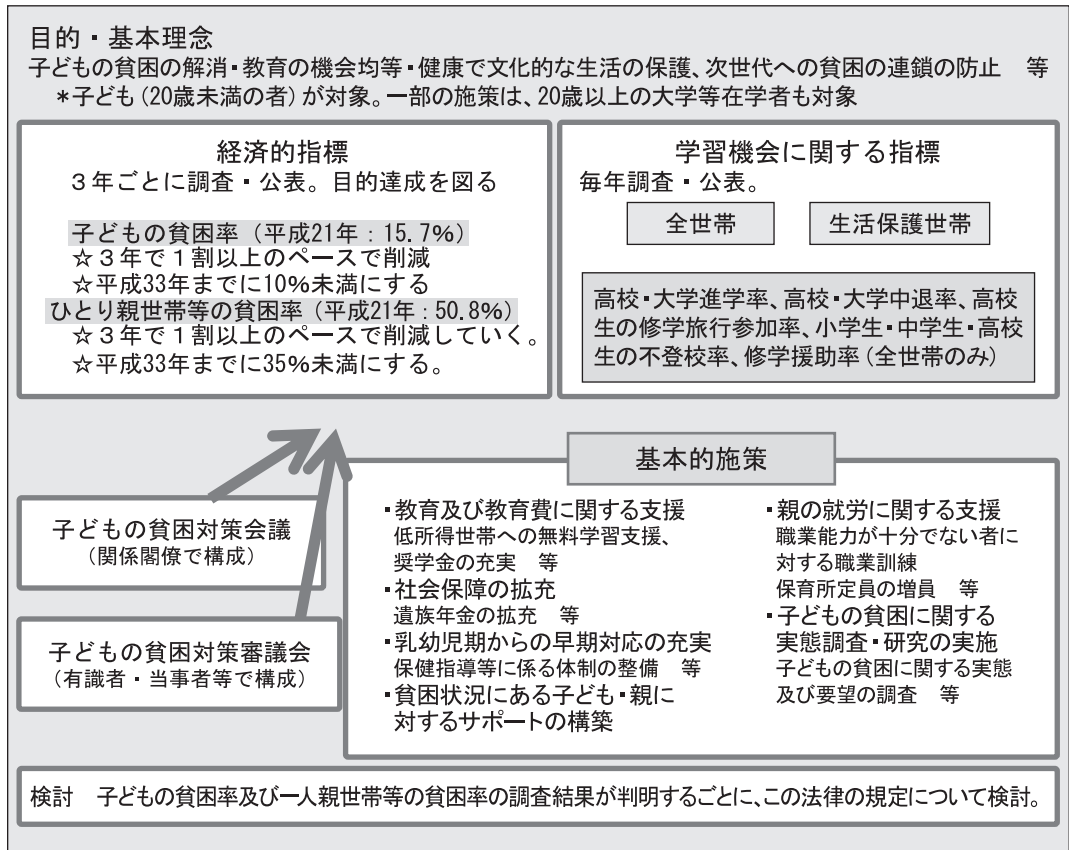
害者制度改革の推進のための基本的な方向について」において、現行の「障害者自立支援法」を廃止して、セーフティネットの強化や個々のニーズに基づいた地域生活支援体系の整備等を内容とする「障害者総合福祉法（仮称）」の制定を目指すこととなった。このため現在、障がい者制度改革推進会議等において、障害児支援のあり方を含めた障害保健福祉施策に係る総合的な検討が進められているところだ。

#### （４） 子どもの貧困対策法

政府は、2010（平成22）年「国民生活基礎調査」によって相対的貧困率が全体の16%、子どもで15.7%（6人に1人）となっていると発表した。特に、ひとり親家庭等、大人が1人で子どもを養育している家庭においては50.8%と全体の半数以上を占めているという調査結果が出されている。また、2013年6月には「子どもの貧困対策法」を成立させ、政府が貧困対策の大綱、あるいは計画を策定し、総合的な教育支援や保護者の就労支援をしていくとうたった。この法律の目的は、貧困の状況にある子どもが健やかに育成される環境を整備するとしている。また、子どもの将来が、その生まれ育った環境によって左右されることのないように、子ども等に対する教育の支援、生活の支援、就労の支援、経済的支援等の施策が推進されなければならないとして、子どもの貧困対策に関し、基本理念を定め、国等の責務を明らかにし、子どもの貧困対策を総合的に推進するとしている。

今後は大綱を策定していくとしているが、この基本理念がどれだけ施策に結びつくかが重要となる。貧困環境にある子どもの就労支援にとどまることがないようにチェックが必要だ。（図8）

図8 子どもの貧困対策法のポイント（政府の図を参照し作成）



## 5. 求められる子どもから若者への支援

### (1) 今、出来る支援とこれから求められる支援施策

子どもにかかわる相談と子育て支援は、今、市町村の責務となり、地域の子どものためのセーフティネットとしての役割が市町村に求められている。

現在、市では、新制度を受けて「子ども・子育て審議会（2013（平成25）年度より）」の設置を行い、新制度に当たる「子ども・子育て事業計画」を策定中だ。新制度については、目標事業量の調査（施設、支援事業の利用調査）を行いながら、保育の量的拡大・確保に向けて区域設定などを行い、地域の子ども・子育て支援の充実と

して計画策定を進めている。

また、市がこれまで積み上げてきた子ども家庭支援の質については、12月に入り「新八王子市子ども育成計画」を新制度と並行して作成に入ったところだ。

困難を有する子ども・若者支援については、サポステ事業が2013年6月に「はちおうじ地域若者サポートステーション」という名称で市内にオープンした。サポステは、厚生労働省の補助事業で、現在はまだ全国に160か所弱の設置しかないのが現状だ。また、国事業なので市との連携は始まったばかりだ。しかし、支援対象年齢は15歳から39歳と幅広く、これまで市の産業政策課が行っている若者の就労支援や青少年の健全育成事業の範疇では年齢対象一つとっても収まらない領域に入り、横断的な施策が必要となってきた。

子どもの貧困対策については、理念法が成立し、今後大綱等を策定していくこととなった。この法案の柱は、貧困家庭にある子どもの教育支援となっているが、数値目標が見送られ、今後の施策づくりが気がかりだ。

市の生活福祉課で行っている「社会的な居場所づくり事業<sup>(17)</sup>」については、現在、中学2・3年生を対象に支援、進路相談などを行っているが、生活保護世帯の子どもに限定されているのが現状で、今後ひとり親家庭への支援策も課題になっている。

市の子ども家庭における総合相談については、2004年に整備された「八王子市子ども家庭支援センター」が現在も中心を担っている。市は、子ども家庭支援ネットワークを重視しながら地域で出来る具体的な子ども支援について連携を図っているところだ。特に、児童虐待については、児童相談所につなぐ窓口として、これらの機関が初期対応を行うほかに、様々な関係機関、関係団体のコーディネートを行っている。

しかし、市内にある八王子児童相談所<sup>(18)</sup>は東京都（以下、「都」という。）の広域事業で八王子市・町田市・日野市が管轄となっているため、市の緊急対応にいつも応えられるという状況にはなっていない。

また、市は、2015（平成27）年度を目処に中核市へ移行する計画もあり、児童相談所の設置も見越しているが、財政上の問題も課題となっている。

---

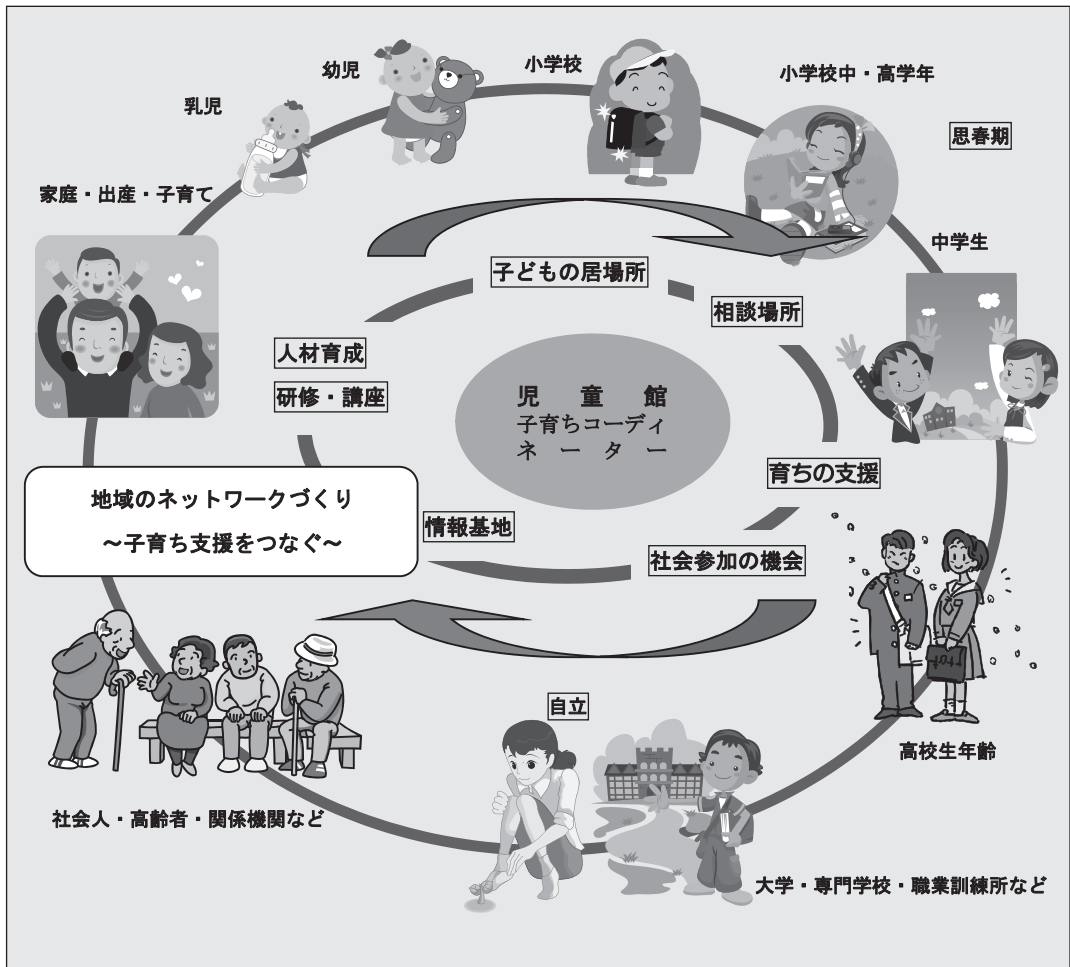
(17) 社会から孤立する生活保護受給者に対して、様々な社会経験の機会の提供などを通じ、被保護者の社会的自立を支援する事業。

(18) 18歳未満の児童に関するあらゆる問題について、地域住民からの相談に応じ、児童の最善の利益を図るために、児童や保護者に最も適した援助や指導を行う行政機関。

(2) 子どもから若者、そして自立につなぐ支援とは

子どもが誕生してから自立するまでは、長い道のりがあり、その時々で求められる支援も違う。そして、Aさんの事例からも、乳幼児期から学齢期、義務教育から青年期<sup>(19)</sup>、自立へとつなぐ「子育て・子育て支援」が必要とされる。(図9)

図9 児童館を活用した地域の「子育て・子育て支援」(イメージ図)



(19) 思春期と大部分の期を重ね合わせながら、社会的な存在として意識し始めることを特徴とし、プレ大人としての入り口に立たされる時期に値する。佐藤仁美「思春期・青年期を生きる」、『思春期・青年期の心理臨床〔改訂版〕(放送大学教材)』、2013年。



今回の検証では、貧困や虐待、不登校、ニートなどの困難に陥った、地域で暮らす子どもや青年が自立するには、身近に通え、ほっとできる空間と時間、そして的確に支援が出来る人材が必要であることが見えてきた。

自尊心を失っている子どもや若者には、安心できる居場所や相談できる人を確保しながら、自尊心を回復させる環境を整え、次の支援としての学習支援や就労支援へとつなげていくことが自立支援の大切なポイントになると考える。

現在、国が進める施策の中で、不登校や引きこもりなど困難な状況にある子どもや若者に対し、自立に向けた回復プログラムで相談支援を行える場所は、サポステになるが、利用期限が最長6か月とされていて、居場所にはならない。

一人の子どもの自立を地域で支援していくには、多くの支援の手が求められている。このような状況だからこそ、児童館が子どもの居場所の提供にとどまらず、子どもから若者へつなぐ大切な資源となるように機能強化しなければならないと考える。

### (3) 義務教育を終えた子どもの緊急避難の居場所の確保

Aさんとは、約4年近くかかわってきたが、小さい頃からのネグレクトや貧困体験は、今もAさんの自立に影響を及ぼしている。Aさんは、生まれてから自立するまでの長い育ちの中で、「人として受け止められる」、「認められる」という自己肯定感をつくる体験が不足していたため、対人関係を構築するための会話が、今でも上手く出来ない。児童館が、もっと早い時期から問題を発見し、つなぐ支援も含めた対応が出来ていれば、Aさんの選択肢がもっと増えたのではないかと考えている。

Aさんの事例からも見えるように、虐待・貧困・不登校・ニートなどの要因は、一つの定義にくくることが出来ないほど複雑に絡み合うことも多い。子どもの権利の擁護を前提に、子どもは「社会で育つ」、「社会で育てる」という認識を持ち、「子どもの居場所」を確保するという課題を真剣に考えなくてはならない。

児童館現場で出会う思春期の子どもたちの中には、今も「家族から家を追い出される」、「家族の借金で家がなくなる」、「ひとり親の死」などで窮地に追い込まれる事例がある。その要因は、様々だが、地域で暮らす家族の困難や貧困は子どもたちの育ちへ大きな影響を及ぼしていることは間違いない。

最後に、児童虐待のような緊急措置が必要な子どもについて一言付け加えさせていただく。

都の一時保護所や児童養護施設はいつも満杯状況で、市の要保護の子どもにすぐに

対応出来ていない。また、一時保護をされた子どもが家庭復帰しても環境が改善されていない事例もあり、傷ついた子どもをますます追い込むこともある。

特に、義務教育を終えた子どもへの支援については、さらに厳しい状況だ。以前に、親族に家から追い出され、寒い夜空の中で何日も路上で寝泊まりをする子どもがいた。この事例は、兄弟から児童館へ相談があり、児童館では困難状況を確認して、すぐに子ども家庭支援センターから児童相談所へつないだ。

しかし、この子どもは、働ける年代であり、実際にこれまでは働きながらなんとか高校へ通っていた。ところが、親の死後、親族が保護者となったが上手くいかず、放置状態となり、友だちの家を転々とするか路上で寝るかの生活となった。この事例では、本人が施設入りを拒んでいることもあり、乳幼児のように緊急に保護されることはない。

この事例については、児童館が子ども家庭支援センターと連携して、児童相談所へ働きかけ、何とか働きながら学校へ通うことが出来る居場所を確保した。そこは、一時保護所や児童養護施設ではなく、帰る場所がない義務教育を終えた子どもたちの緊急避難場所としてある、東京弁護士会子ども人権救済センターが中心となって取り組んでいる社会福祉法人カリヨン子どもセンターである。

カリヨン子どもセンターは、困難な状況の中で、暮らす居場所がなくなってしまった子どものシェルターになっている。例えば、児童養護施設や養育家庭で育ち自立したが仕事や生活が上手くいかなくなり、住む場所や帰る場所を失ってしまった子ども、少年犯罪を起こし、引き受ける大人がいらないためにやむを得ず少年院に送られてしまう子どもなど、様々な事情のある子どもたちの受け皿になっている。

カリヨン子どもセンターは、子どもたちが緊急に逃げ込むための子どもシェルター『カリヨン子どもの家』（女子・男子）と、就労を身につけ、生活していくための児童自立援助ホーム『カリヨンとびらの家（男子）』、『カリヨンタやけ荘（女子）』を運営している。この事業は、都の児童相談所と東京弁護士会子ども人権救済センターの連携事業である。基本は都事業の委託であるが、様々な機関・団体と連携協定を結んで運営されている。

このような事業が市の機関としてあれば、義務教育を終えた子どもの今日明日の緊急対応が出来るのだが、現状はまだまだ高い壁がある。

子ども・若者支援については、課題が尽きないが、引き続き子ども・若者の声を聴きながら、具体的に支援が届く施策について、八王子自治研究センターの研究課題と

して取り組みを行い、市などへ政策提言を行っていきたい。

(さとう ちえこ 一般社団法人八王子自治研究センター事務局長・

八王子市職員)

キーワード：子どもの貧困対策／思春期の子ども支援／  
児童館／子どもの居場所／若者の自立