

# 求められる子どもの生活環境への対応（抜すい）

## ひとり暮らし児童問題研究報告

平成2年10月

全国社会福祉協議会・ひとり暮らし児童問題研究会

### 第1章 総括提言「ひとり暮らし児童の現状と今後の対応」

#### 1. 研究のねらいと取り組み

「子どもの権利条約」についてわが国でもようやく批准の方向に歩みだしたことは喜ばしいことである。昨年、国連が採択した同条約は本年9月2日に発効しており、既に、多くの先進国では批准を済ませている。9月29、30日の2日間にわたり、ニューヨークの国連本部で開かれた「子どもサミット」には過去に例を見ない77カ国の各国の国家元首、首相らが参加し90年代の子どもたちの「生存」、「保護」、「発達」をめぐる宣言と行動計画を採択された。

同サミットは、さきの「子どもの権利条約」の批准促進をめざして企図されたとも言われている。

さて、同条約は子ども自身の意志表明権、参加権等が盛り込まれており、自らを権利の主体として位置づけている点に特色がある。

本研究はさきの「権利条約」や「子どもサミット」でも取り上げられた子ども達がこの日本で、その生存、保護、発達を保障されているだろうかという問いを検証することにある。特に、子ども達の生存、保護、発達を支え、保障してゆく第一義的な場は家庭である。しかし、養育困難な状況にある子ども達の実態をみると、親が何等かの事情によって、子どもと同居できなかつたり、親が子どもを遺棄してし

まったり、親が育てる能力を欠いていたり、育てる条件が整わなかつたり、育てる意志がなかつたりする場合に、一般に養育困難となる。家庭という養育の場で暮らすことができない場合には、家庭以外の場で、子どもを育てることを代替したり、補完したりすることが必要になる。

一般にそうした場を個人的に、また、私的に確保できる場合はよいが必ずしもそのような解決が可能な場合ばかりではない。社会的な解決が求められる場合、児童相談所を通して、児童福祉施設に措置されたり、里親に委託されたりすることになる。しかし、この場合は、子どもの養育困難という事態を解決するために、関わりのある第三者、地域の人、近親者、友人、当事者がそうしたニーズのあることを児童相談所、福祉事務所等に申請し、ニーズを顕在化させねばならない。ところが子育てという行為については、ともすれば家庭内のことと考えて外在化しない側面がある。保育所の利用等については、それほど抵抗感がなくなってきたり、利用が一般化しているにもかかわらず、その他の児童福祉施設、特に、居住型の施設の場合は利用に至らずニーズが抑圧されたり、潜在化される場合が多いことが予測される。例えばベビー・ホテルに終日預けっぱなしになっている子ども達の場合、乳児院の利用機能の一つに短期入所の制度があるが、そのことを知って

いる地域住民はそれほど多いとは考えられない。何故なら、児童福祉施設を利用した家庭の調査などをみると、大抵の場合、福祉事務所や児童相談所で納めてそうした施設に関する詳しい情報を得ている場合が多いからである。関係機関に足を運んで初めてそうした社会的な解決の方法があることに気づかされるのである。

わが国の場合、こうしたソーシャル・サービスについての行政広報をあまり積極的に行わないという現実があることや、子どもを社会的な子どもとしてとらえるのではなく、自分自身の私的な子どもとしての認識が他の国の場合に比べて強い。一般住民の側で他人の世話、特に、おかみの世話にだけはなりたくないとする考えもあって、家庭内に第三者が立ち入ることを求めない場合もあるからである。

こうした社会的背景を考慮しつつ、近年の児童問題の発生過程をみてみると、児童の養育環境が急速に変化してきている実態を反映して、児童の成長、発達にさまざまな影響を及ぼしていることが読みとれる。こうした状況をふまえて、両親、またはひとり親の夜間就労が増えているなか、児童が夜間に児童のみで過ごす生活実態を把握し、今後の対応策について研究をすすめる、広く問題提起することが本調査研究の狙いである。

そこで、まず、調査研究の実施に先立ち、調査対象の選定をどのようにして行うか、具体的にはどのような方法によって対象となる世帯に到達することができるかが問題であった。そのために、以下のような研究方法を選択することとした。

#### (1) 調査対象の明確化

調査の対象は夜間児童のみで過ごす子どもとその家庭であるが、こうした児童をここでは「ひとり暮らし児童」ということとする。

但し、ここでいう「ひとり暮らし児童」とは夜間8時以降児童のみで過ごす事が1週間のうち、4日以上継続的にある児童をいうこととする。

ここでこのように「ひとり暮らし児童」の概念を広くとった理由は、親が子どもとともに同居している世帯を一般には「ひとり暮らし児童」とは言わないのであるが、居住をともにしているということが、ただちに養育機能を家族がはたしているということと、同一に考えないという立場に立ったからである。

さきに児童の権利条約について述べたところでも触れたが、児童が適切に「生存」、「保護」、「発達」を保障される場合は、断続的ではなく、継続的にそのことが保障されることがなくてはならないと考えたからである。

特に昼間は保育所、学校、学童保育等で「生存」、「保護」、「発達」を保障されるので問題はないが、学校や保育所から帰宅した後、親が就労等を終えて自宅に戻るまでの間、子どものみで過ごす場合、子どもの帰宅時間が概ね5時前後と予測するなら（保育所の保育時間、学校、学童保育所等の一般的な保育時間から推定して考えられる）、親の帰宅が7-8時暗までであるならば、子どものみで過ごす時間が2-3時間程度であるので、必ずしも安全にその「生存」や「保障」が守られているとは言い難い場合もあるが、「ひとり暮らし」により近いとは言い難いと判断した。しかし、この場合も本調査対象の広い意味での範囲の一群としてみている。

さらに、夜間8時以後、子どものみで過ごす場合が週に1-2日、或いは月に2-3度という場合、「ひとり暮らし」が継続しているとは言い難いと考えた。従って週のうち半分以上、つまり4日以上、継続して「ひとり暮らし」である児童について、本調査の主たる対象として、調査研究を試みてみることにした。

#### (2) 調査対象への到達方法

さきにも述べた通り、「ひとり暮らし児童」にどのようにして到達し得るかについて検討した結果、以下のような調査対象への到達の方法を選択することとした。

##### 東京都近郊のH町

H町は、首都圏に属する近郊のベッドタウンの一つで人口約3万5千人の町である。「ひとり暮らし児童」の調査に該当する家庭をH町から抽出して、調査対象として特定するための一つ的手段として、まず、「ひとり親家庭」に絞って、「ひとり暮らし児童」を特定化する作業を行うこととした。ひとり親家庭はH町の全民生委員・児童委員（以下「児童委員」という）を対象として同委員がそれぞれ担当している地区のひとり親家庭のうち、夜間6時から8時及び8時以降に帰宅するひとり親が帰宅する義務教育

終了前の児童をもつ家庭の調査を実施した。ひとり親を選択した理由は、第一に、児童委員の場合、ひとり親に関わっていることが多いこと、第二に両親家庭は共働き家庭であっても両親のいずれか一方が交替しあって帰宅後の子どものケアに当たることができる。しかしひとり親の場合には親によって代替することができないこと、第三に母子世帯、父子世帯ともに、三世帯同居率が低く就労者は一人以下であって、複数就労ではない。したがって、ひとり親のみで経済的基盤を確保しなければならない。そのため就労時間が長時間にわたり易いことなどが、いくつかの調査結果で明らかにされている等からである。

なお、H町では児童委員によるひとり親を対象とする調査の他に、当該地の小学校、中学校の全教員を対象にして、担当クラス内の児童について「ひとり暮らし児童」の実状把握のための調査を実施し、その双方から実態を明らかにすることにつとめた。但し、いずれの場合も、「ひとり暮らし児童」の家庭を事例的に明らかにするのではなく、全く独立して調査しそれぞれ別々に集計を実施した。両者の調査をつき合わせる作業を行うことは、対象世帯のプライバシーを侵す結果となるのであえて避けることとしたので、両者の調査に大きな開きが生じ、そのことが却って本世帯の特徴を結果として明らかにすることに意義があった。

#### 神奈川県内の保育所

神奈川県下の全域にわたって、各市町村の認可保育所数に応じて公私立別及び地域別を考慮して65園を抽出し、その施設長宛、園児のおかれている状況について、まず予備調査を実施した。

回答施設数はうち40ヶ園、園児3,915名が調査回答数であった。

その結果、「親等が仕事等で週4日以上、午後5時以降8時まで、または、それ以降まで留守と思われる家庭で、子どもだけで過ごしていると思われる家庭」について回答してもらうこととした。

小学校、中学校段階と異なり、学齢前の乳幼児であることから、このように5時以降8時迄、8時以降の二群にわけ、その双方を対象として世帯の抽出を行った。

その結果、該当するという回答があった世帯のあ

る保育園は20ヶ園（園児定員2,050名各）、53家庭であることが判明した。

第二次調査はこの53家庭を対象に調査を実施した。その結果、53家庭中23家庭が調査に回答したので、この23家庭の事例調査を実施し分析している。

なお、夜間、また早朝まで親が帰宅しない家庭であるため、残り30家庭はアンケート回答の見込がたらず、やむをえない結果と判断したが、このなかには父子家庭も多いことからきがりな世帯である。

#### ひとり親家庭の全国組織

全国的な規模による離別のひとり親家庭の自助団体組織の協力を得て、その会員約1,000名を無作為抽出により対象として調査を実施した。

「児童のひとり暮らし」の状況を親の帰宅時間を中心に世帯の状況を把握することとして、アンケート用紙を直接郵送する方法で実施した。うち住所不明等で調査表が戻った世帯100世帯、回答世帯416世帯であった。

#### 地方の夜間保育所・旅館ホテル等

B県の温泉街で働く家庭の子どものうち、夜間親が働くために夜間保育所を常時利用している家庭と児童を対象として調査を実施した。

常時、両親またはひとり親家庭の親が夜間働くために夜間保育所を利用している場合の児童の状況を把握することとした。

#### 全国各地におけるひとり暮らし児童

東京都江戸川区内の福祉事務所で生活保護担当のケースワーカーが中心となって、生活保護受給世帯、母子家庭の児童等を対象として、夜間、勉強会活動を実施してきたグループがある。

そのグループの実践の中から、「ひとり暮らし児童」の事例を抽出し事例調査を実施した。

以上、  
、  
については、町内、県内、全国と対象を拡大しながら、その中での「ひとり暮らし児童」を抽出して生活実態を把握することにつとめた。  
、  
については、  
、  
の調査では到達できないより詳細な実態を事例的に抽出し、それらを補なうかたちで、調査を実施した。

このように、調査対象を5地域に分けて、「ひとり

暮らし児童」とその家庭に到達し、その生活実態を把握しながら、それらへの対応策を検討することが本調査の目的と課題であった。しかし、調査の対象に直接介入するというよりはそうした世帯に到達していくためのいわば入口を発見し、到達していくことがまず、本調査研究の意図とねらいでもあったのである。

各調査の具体的な内容、分析については別に述べているので、ここでは詳細にわたる考察は避けることとして、調査結果から得られたいくつかの課題をここでとりあげ、若干の問題提起をすることとした。

## 2. 現状の課題と今後のあり方

### (1) 提案1—身近にひとり暮らし子どもを即応支援できるシステムづくりの必要

●東京近郊地区のH町の調査ではまず、ひとり親家庭にしばり子どもの「ひとり暮らし」の状況の確認を当該地区の児童委員の協力により実施するものと、子ども達と昼間接している小中学校の教師にアンケート調査を行うものとの二つの調査を行って、「ひとり暮らし児童」の実態を把握してみることを行った結果、両者にかかなり隔たりがあることが明らかになった。

児童委員の調査によれば、ひとり親105世帯のうち、収入を伴う仕事についている世帯は89世帯(84.8%)であり、このうち週4日以上帰宅時間が6時頃とする者55世帯(61.8%)、8時以降が34世帯とおよそ1/3強ということになる。なお、そのうち、深夜12時を過ぎる世帯が14世帯と1/2近くある。親が午後6時以後帰宅しない家庭の子ども達の過ごし方は多様であるが、その時だけ大人がいるのはわずか5家庭のみである。あとは子どもだけですぐす場合が最も多い。近隣、親族等、親以外で子どもの世話をしてくれる人を身近にもつ家庭が全体でみてもわずか1/3であるところから、こうした世帯を支援する協力家庭、子育ての支援のネットワークが社会的に育成されることが求められる。

### (2) 提案2—早期にひとり暮らし児童を発見できるシステムの必要

また、こうした「ひとり暮らし児童」の地域の発見、

気づきのシステムがそれ以前に必要なこともこの調査から明らかになった点である。昼間、子どもと一緒にすごしている小・中学校のクラス担任の教師を通して調査を実施したところ、8時以降に子どもだけで暮らしている「ひとり暮らし児童」は92世帯、全世帯総数のおよそ2%あることが判明している。

内訳は、両親家庭も含まれており、ひとり親はうち55世帯である。両親家庭とひとり親家庭の割合はかなり接近しており、H町の場合に限ってみると、親が働らいている場合にはあまり、隔たりがなく出現するという結果が示され、各地にかかなり潜在していることが読みとれる。

但し、この「ひとり暮らし児童」の発見を気づくのがむつかしいことが予測できる。本調査では小・中学校の教員の協力により実施できたが、これも、子ども達と深く接触している教師とそうでない教師によってはその発見、気づきに相違があり、H町のすべてのひとり暮らしの子どもを発見できた訳ではない。おそらく、この数以上の子どもが潜在していることが予測できる。

●神奈川県下の公私の認可保育所入所児童の調査では調査対象65ヶ園中、「当該児童あり」の保育所が20園、53世帯あることが判明し、約1/3の保育所にあること、しかも平均一保育所に2世帯以上になることが判明した。世帯類型では約半数がひとり親であるが、両親世帯も決して少なくないことがわかった。本調査では、判明した同一家族につき、家族の側にも、施設職員にも二面から回答をしている。そのうち直接回答のあった夜間、児童のみですぐす、「ひとり暮らし児童」23世帯の調査をみると、近年、10年以内で人口が急激に増加している地域に多く居住していること、近隣に親族等の支援、世話をたのめる世帯は少なく、23世帯中、親族同居世帯は4世帯あるが、残りは、午後6時までは、さまざまな場で過ごせても、午後6時すぎると、自宅で子どものみで過ごす割合が(1人きり3人、兄弟等のみ11人)高いことが読みとれる。午後6時すぎても友人と遊ぶが33人あることが注目される。

### (3) 提案3—緊急に対応できるシステムの必要

離別ひとり親家庭の自助組織に加入している世帯の調査では、午後6時以降親の帰宅まで子どものみで過ごす児童は43%と半数近い。ここでも、6時以

降親の帰宅まで祖父母等大人が身近にいるのは40.3%あるが、近隣、知人の家で過ごしている子は2.7%にすぎず、外で友人といる子が2.2%ということに注目しておきたい。

家庭外で子どもやひとり親の病気等いざという時の世話を頼めない世帯は18.1%ある。頼める人があると回答した者の中にはお手伝いさん、ベビーシッター、家政婦、その他が12%強ある。この他に、別れた夫、妻が3.8%ある。残りは祖父母等の親族の支援が得られると回答している。但し、ここで注目したいのは子どもの夕食時間が7時以降とる子が44%強と半数近い。また、10%強が子どもだけで、または近隣で食事をしていることが明らかになっている。

このように、親が寝込んでも支援を受けられない世帯が17.1%の割合であること、親の帰宅が仕事で遅くなった時、世話を頼めない世帯22%と親の病気、仕事上の帰宅の遅い時の対応ともに、支援が得られない世帯は2割近くあることが判明した。

#### (4) 提案4—新しい地域の子育て支援のシステムづくりの必要

この他に、B県の温泉街で設置されている24時間オープンいわゆる夜間保育所等は、母親の就労形態にあわせて保育を受け入れる体制づくりがなされておき、子どものひとり暮らしの状況を打開してきている。

また、生活保護世帯を対象に学業不振となっていた「ひとり暮らし児童」に対して、学習会を行ってきた、都内江戸川区福祉事務所のケースワーカーとボランティアの活動を紹介した。これらはいずれも地域のニーズに対応するための新しい活動の一つの方途である。

今回実施した、5つの調査研究を考察してみると、安心して働けるような地域での支援システム、身近に相談できる場を求めていることがわかる。

特に、行政や社会福祉協議会に対する要望として、ひとり親、両親家庭によって異なる場合もあるが、以下のように提言をしておきたい。

- ① ひとり暮らし児童にならざるを得ない家庭をみると、親自身がそうした要求を外在化して、ひらかれた家庭づくりをするだけのゆとりもなく、地域で孤立している極めて危険な状況も予

測できる。援助の主体として位置づけていく必要がある。

そのための身近な支援、仲間同志の支援など、自助活動が有効に働らく必要がある。

- ② 子育てを社会的行為と受けとめ、ともに地域社会が子育てに手を貸し合うシステムづくりが求められる。

(例) 協力家庭制度＝夕方から夜間にかけての一時あずかり制度、里親制度に近い里祖父母制度、食事のみの提供制度、現在の児童福祉施設の一時利用等の柔らかな受け入れ等。

- ③ 身近にあるソーシャル・サービス情報、制度が知らされていない。児童扶養手当の窓口、学校の教職員、学童保育所、保育所、児童委員、保健所、警察等の児童に関わる人々から、当該家庭に「自分のための制度・施策」が到達できる情報がすみやかに届く発信、加工がなされる情報システムが求められる。

現状の申請主義、待ちのサービスから制度、施策の利用を働きかけのひらかれたシステムが必要になる。

- ④ 子どもを中心とした問題解決の仕方が考えられてよい。子ども自身の意志の表明のできる場、相談、援助を求めることができる窓口、かけこみの場が準備されてない。

- ⑤ 本調査は「ひとり暮らし児童」を発見し、そこでの実状を把握し、今後、どのような対策が考えられねばならないかを明らかにするための、入口の調査と位置づけられてよいかもしれない。おそらく児童福祉の新しい領域に挑戦した調査といってよいのではないだろうか。

今回の研究での実態調査は、家庭内のドロドロした側面、親のかかえる困難さを十分に掘り起こすことができなかった。

郵送方法によったり、調査票の留め置き調査によったりする調査であったため、統計調査では十分に把握し得ない部分にまで踏み込めていない。その部分を補うために、全国各地の「ひとり暮らし児童」の事例を紹介している。

今後は、「ひとり暮らし児童」と家庭を対象とした事例的研究を聞き取り調査により、より深く行ったり、実践事例を検討したりする等の方法を実施し、より

一層具体的，現実的に研究を深め，有効な援助システムを探ることが求められる。

本研究にご協力頂いた関係機関等，調査にご協力頂いた多くの方々に対して深く感謝申しあげたい。