

## 第5節 特に支援が必要な子どもが健やかに育つように

### 1 障害のある子どもへの支援に取り組む

#### 1) 障がい者制度改革推進本部における取組

2009（平成21）年12月には、内閣に「障がい者制度改革推進本部」を設置し、その下で、障害のある方々を中心とする「障がい者制度改革推進会議」（以下「推進会議」という。）を開催することとし、「障害者の権利に関する条約（仮称）」の締結に必要な国内法の整備を始めとする我が国の障害者制度改革のための検討が進められた。

2010（平成22）年6月には、政府は推進会議が取りまとめた「障害者制度改革の推進のための基本的な方向」（第一次意見）を最大限尊重した形で改革の「工程表」を閣議決定し、さらに同年12月には、推進会議は障害者基本法（昭和45年法律第84号）の改正に当たって政府に求める事項等について、「障害者制度改革の推進のための第二次意見」を取りまとめた。

この中では、障害のある子どもについて、障害のない子どもと等しく人権が認められ、地域社会において必要な支援が提供されるための施策を講ずることや、障害のない子どもと等しく教育を受ける権利を有し、その権利の実現のためにインクルーシブな教育制度を構築することなどが、障害者基本法の改正に当たって政府に求める事項として示されている。

この「第二次意見」を踏まえ、政府は、障害者基本法について、障害のある児童生徒が障害のない児童生徒と共に教育を受けられるよう配慮することや、障害のある子どもが身近な場所で療育等の支援を受けられるようにすること等を盛り込んだ「障害者基本法の一

部を改正する法律案」を2011（平成23）年3月に「障がい者制度改革推進本部」において決定した。

#### 2) ライフステージに応じた一貫した支援の強化

地域において障害のある子どもとその家族を支えていく体制を整備するとともに、乳児期、就学期、学齢期、青年期、成年期などライフステージに応じて、保健・医療・福祉・教育・就労などの連携した支援を行うことが求められている。

このため、障害のある子どもに対しては、健康診査等によりできるだけ早期に障害を発見するとともに、児童福祉法に基づき、障害のある子どもに対し、治療や専門的療育を実施する児童福祉施設の整備及び機能強化を図り、療育体制を整備しているところである。

また、障害のある子どもには、その時々に応じて、保健・医療・福祉・教育・就労など様々な関係者が支援を行うことが必要であり、地域自立支援協議会の活用（子ども部会の設置）等により関係機関や関係者の連携システムを構築していく必要がある。

#### 3) 障害のある子どもの保育

障害のある子どもの訓練や居場所の確保のため、障害者自立支援法（平成22年法律第71号）等に基づく、日常生活における体の動作の訓練、集団生活を営むための訓練などを行う児童デイサービス、家族の休息などができるよう、障害のある子どもを一時的に預かって見守る日中一時支援事業等を実施しているところである。

また、障害のある子どもについては、保育所での受入れを促進するため、1974（昭和

49) 年度より、障害児保育事業において保育所に保育士を加配する事業を実施してきたが、事業開始より相当の年数が経過し、保育所における障害のある子どもの受入れが全国的に広く実施されるようになったため、2003（平成15）年度より一般財源化したところである（2009（平成21）年度実施か所数：7,376か所、対象児童11,113人）。

このほか、障害のある子どもを受け入れるにあたり、バリアフリーのための改修等を行う事業や、障害児保育を担当する保育士の資質向上を図るための研修を実施している。

また、幼稚園においても、特別支援教育コーディネーター<sup>4</sup>の指名などの支援体制を整備するための事業を実施するとともに、公立幼稚園において地方財政措置による特別支援教育支援員の配置を進めるなど、障害のある子どもの受入れ体制の整備促進を図っているところである。

#### 4) 発達障害のある子どもへの支援の充実

発達障害児<sup>5</sup>支援については、2005（平成17）年4月に施行された発達障害者支援法（平成16年法律第167号）を踏まえ、発達障害者の乳幼児期から成人期までの各ライフステージに対応する一貫した支援の推進を図るため、保健、医療、福祉、教育、就労等の制度横断的な関連施策の推進に取り組んでいる。

2010（平成22）年度からは、発達障害者の子育て経験のある親がその経験を活かし、子どもが発達障害の診断を受けて間もない親等に対して相談にのったり、助言を行ったりするペアレントメンター活動の推進や、発達障害に係る理解を深めるとともに地域における

支援につなげていくためのアセスメントツール（発達障害を早期発見し、その後の経過を評価するための確認票）の導入を促進する研修会の実施等により、地域における発達障害者に対する支援体制の充実を図ったところである。

#### 5) 特別支援教育の推進

障害のある子どもの教育については、2007（平成19）年4月に改正学校教育法（平成19年法律第98号）が施行され、障害のある子ども一人一人の教育的ニーズに応じて適切な指導及び必要な支援を行うという理念の下、特別支援教育制度に転換された。本改正により、小・中学校等においても、発達障害を含む障害のある子どもに対する特別支援教育を推進することが法律上明確に規定された。この新しい特別支援教育制度の下、障害のある子どもは、その障害の状態等に応じ、特別支援学校や小・中学校の特別支援学級、通級による指導等において、一人一人の教育的ニーズに応じた教育を受けている。

この特別支援教育制度への転換や、社会の変化や子どもの障害の重度・重複化、多様化等に対応した教育課程の基準の改善として、2009（平成21）年3月に特別支援学校の学習指導要領等を改訂し、

- ①障害の重度・重複化、多様化への対応、
  - ②一人一人に応じた指導の充実、
  - ③自立と社会参加に向けた職業教育の充実に関する内容
- などを盛り込んだ。

また、2008（平成20）年及び2009年3月に改訂した幼稚園、小・中・高等学校の学習指導要領等についても、障害の状態等に応じた

4 「特別支援教育コーディネーター」とは、各学校における特別支援教育の推進のため、主に、校内委員会・校内研修の企画・運営、関係諸機関・学校との連絡・調整、保護者からの相談窓口などの役割を担う者をいう。

5 「発達障害」とは、自閉症、アスペルガー症候群、学習障害、注意欠陥多動性障害などの脳機能の障害であり、通常、低年齢において発現するものである。また、発達障害を有するために日常生活又は社会生活に制限を受ける者のうち、18歳未満の者を「発達障害児」という。

指導内容・方法の工夫を計画的、組織的に行う旨を規定するなど、特別支援教育に関する記述を充実したところである。

また、これらの制度改正等の趣旨を踏まえ、障害のある子どもに適切な指導や必要な支援を行うためには、特別支援教育にかかわる教員の専門性の向上や、各学校における支援体制の整備を一層充実していくことが重要な課題である。このため、大学への委託により特別支援教育に関する研修を実施し、特別支援教育にかかわる教員の専門性の向上に取り組むとともに、「特別支援教育総合推進事業」等の各種事業の実施や、障害のある子どもの学校における生活介助・学習支援等のサポートを行う「特別支援教育支援員」の配置に関する地方財政措置の拡充、また、独立行政法人国立特別支援教育総合研究所における研究、研修、「発達障害教育情報センター」による情報提供等を通じて、特別支援教育の推

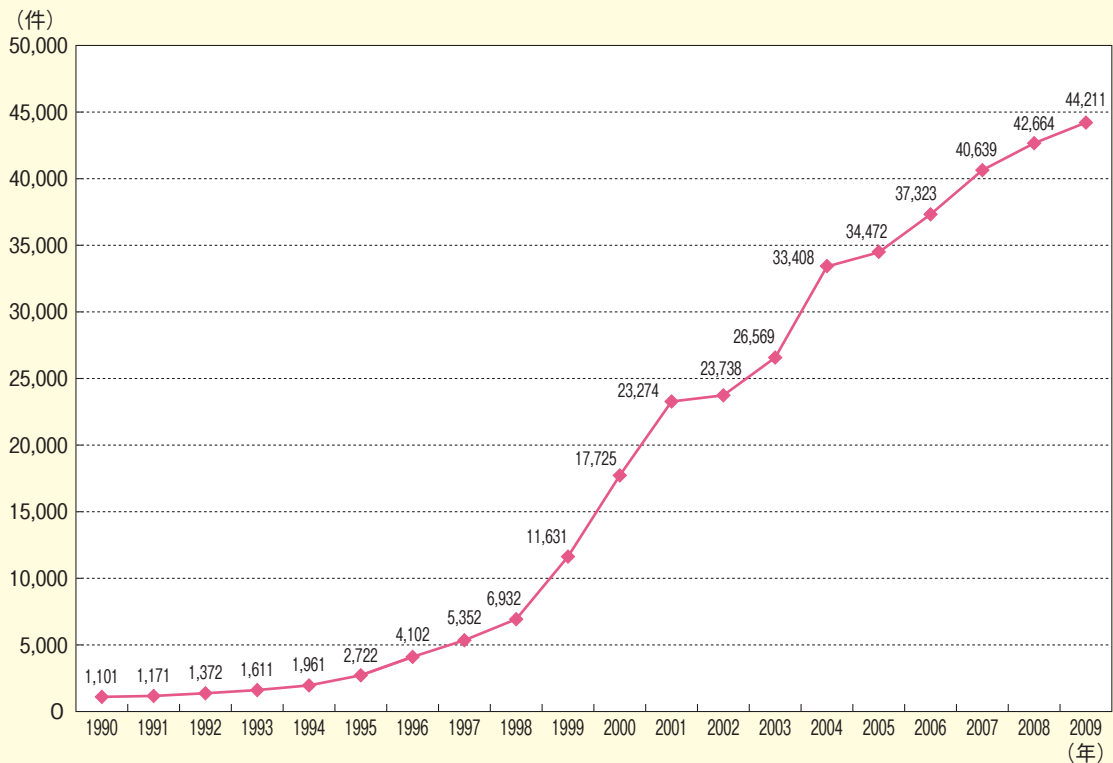
進を図っている。

現在、インクルーシブ教育システムの構築という障害者の権利に関する条約の理念を踏まえた特別支援教育の在り方について検討を行うため、中央教育審議会の「特別支援教育の在り方に関する特別委員会」において審議が行われている。2010（平成22）年12月には同特別委員会の論点整理が取りまとめられたところであり、今後は、これらの審議等も踏まえ、特別支援教育の充実を図っていくこととしている。

## 2 児童虐待を防止するとともに、社会的養護を充実する

児童虐待への対応については、2000（平成12）年11月に施行された児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号、以下「児童虐待防止法」という。）が、その後、2004（平

第2-2-10図 児童虐待相談対応件数の年次推移



資料：厚生労働省資料



成16)年及び2007(平成19)年に改正され、制度的な対応について充実が図られてきた。しかし、重大な児童虐待事件が後を絶たず、全国の児童相談所における児童虐待に関する相談対応件数も増加を続け、2009(平成21)年度には4万4,211件となるなど、依然として社会全体で取り組むべき重要な課題となっている。

また、社会的養護への対応については、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会報告書(2007年11月)において、社会的養護を必要とする子どもの数の増加、虐待等子どもの抱える背景の多様化・複雑化に対し、現行の社会的養護体制では、十分に対応できていないという指摘がなされたことを踏まえ、2009年度に児童福祉法等の改正が行われたところである。

## 1) 児童虐待防止に向けた普及啓発(オレンジリボン・キャンペーン)

2004(平成16)年から11月を「児童虐待防

止推進月間」と位置付け、児童虐待問題に対する社会的関心の喚起を図るため、関係府省庁や地方公共団体、関係団体等と連携した広報・啓発活動を実施している。2010(平成22)年度においては、月間標語の公募、全国フォーラムの開催(広島県広島市)、広報用ポスター等の作成・配布、政府広報を活用したテレビスポットCMや新聞等により児童相談所全国共通ダイヤルの周知徹底を図るなどの広報啓発等を実施した。また、民間団体を中心となって実施している「オレンジリボン・キャンペーン」について後援を行っているほか、職員が手作業で厚生労働省のビルに巨大なオレンジリボンを掲示した。

## 2) 児童虐待の早期発見・早期対応

### (1) 児童虐待防止対策の取組状況

児童虐待は、子どもの心身の発達及び人格の形成に重大な影響を与えるため、児童虐待の防止に向け、

①虐待の「発生予防」、

### 第2-2-11図 オレンジリボンについて

#### オレンジリボン憲章

- 1 私たちは、子どものいのちと心を守ります
- 2 私たちは、家族の子育てを支援します
- 3 私たちは、里親と施設の子育てを支援します
- 4 私たちは、地域の連帯を拡げます

子ども虐待防止のオレンジリボン



#### ☆オレンジリボン・キャンペーンを通じて訴えかけたいこと

- まずは身近な自分の子育てを振り返ってみてほしい
- もし、子育てに悩んでいる人がいたら、ひとりで抱え込まずに相談してほしい
- もし、虐待で苦しんでいる子どもたちがいたら、がまんしないで打ち明けてほしい
- 自分の周囲で虐待が疑われる事実を知ったときは、躊躇なく通報してほしい
- 虐待を受けた子どもたちの自立に向けた支援の輪に加わってほしい(寄付でも、ボランティアでも)
- もし、可能なら、虐待を受けた子どもたちのための親代わり(里親)になってみてほしい

資料：厚生労働省資料

- ②虐待の「早期発見・早期対応」、
- ③虐待を受けた子どもの「保護・自立支援」に至るまでの切れ目のない総合的な支援体制を整備、充実していくことが必要である。

このため、

- ①発生予防に関しては、生後4か月までのすべての乳児のいる家庭を訪問することにより、子育て支援に関する情報提供や養育環境等の把握を行う「乳児家庭全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）」や、養育支援が特に必要であると判断される家庭に対して、保健師・助産師・保育士等が居宅を訪問し、養育に関する指導、助言等を行う「養育支援訪問事業」、子育て中の親子が相談・交流できる「地域子育て支援拠点事業」の推進
- ②早期発見・早期対応に関しては、市町村における「子どもを守る地域ネットワーク(要保護児童対策地域協議会)」の機能強化、児童相談所の体制強化のための児童福祉司の確保等、家族再統合や家族の養育機能の再生・強化に向けた取組を行う親支援の推進
- ③保護・自立支援に関しては、家庭的環境での養護を促進するための里親委託や、児童養護施設等の小規模化の推進、児童家庭支援センターの拡充、施設内虐待の防止等施設入所児童の権利擁護の推進

などの取組を進めている。

なお、2010（平成22）年9月に児童相談所に虐待通告のあった事例の安全確認の実施状況について調査結果を公表するとともに、児童虐待の通告のあった児童に対する安全確認の徹底を図るため、通告・相談への対応や調査、保護者・子どもへのアプローチにおける着眼点や工夫例等を盛り込み、児童相談所の虐待対応の参考とするべく「虐待通告のあった児童の安全確認の手引き」を作成した。

## （2）児童虐待の対応技術の向上

児童虐待による死亡事例等の検証は、事件の発生を防止するための対策を講ずる上での

課題を抽出するために重要な意義を持つことから、社会保障審議会児童部会の下に設置されている「児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会」において、2004（平成16）年より実施されており、これまで6次にわたる報告が取りまとめられている。これらの報告書には死亡事例から学んだ対応の在り方を盛り込み、児童相談所等の対応力の向上を図っている。

また、学校における児童虐待の早期発見・早期対応体制の充実を図るため、学校等における児童虐待防止に関する国内外の先進的取組について調査研究を実施し、2006（平成18）年5月に報告書を取りまとめた。この調査研究の成果を踏まえ、教員等向けの研修モデル・プログラムの検討を行い、虐待を受けた子どもへの支援等について教職員の対応スキルの向上を図るよう、研修教材を作成し、2009（平成21）年1月に配布した。この研修教材については、学校現場においてより幅広い活用が図られるよう2009年5月にCD-ROM化し、教育委員会に配布したところである。

さらに、養護教諭の児童虐待への対応の充実を図る一助とするため、「養護教諭のための児童虐待対応の手引き」を作成し、2007（平成19）年12月に配布している。

## 3）家庭的養護の推進

虐待を受けた子ども等、家庭での養育に欠ける子どもに対しては、可能な限り家庭的な環境の下で愛着関係を形成しつつ養育を行うことが重要である。里親制度は、家庭的な環境の下で養育を行うことができる重要な制度であり、その拡充を図る必要がある。

このため、2009（平成21）年に改正された児童福祉法等においては、社会的養護の担い手としての「養育里親」を、養子縁組を前提とした里親と区別するとともに、里親手当を引き上げる、里親に対する相談支援等の業務を里親会や児童家庭支援センター、施設、

NPO等に委託して総合的に行う「里親支援機関事業」を実施する等、里親制度の拡充を推進している。

また、同法改正で、「小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）」が、里親委託、施設入所に加わる新たな社会的養護の受け皿として位置づけられており、その普及を推進している。

#### 4) 年長児の自立支援策の拡充

社会的養護の下で育った子どもは、施設等を退所し自立するに当たって、保護者等から支援を受けられない場合が多く、その結果様々な困難に突き当たることが多い。このような子どもたちが他の子どもたちと公平なスタートが切れるように自立への支援を進めるとともに、自立した後も引き続き子どもを受け止め、支えとなるような支援の充実を図ることが必要である。

このため、2009（平成21）年改正後の児童福祉法等においては、児童自立生活援助事業（自立援助ホーム）について、都道府県にその実施を義務付け、費用を負担金で支弁することとした。

また、2008（平成20）年度からは、児童福祉や就業支援に精通したスタッフ等を配置し、相談支援、就職活動支援、生活支援等を行うことにより、地域生活及び自立を支援するとともに、退所した人同士が集まり、意見交換や情報交換・情報発信を行えるような場を提供する「地域生活・自立支援事業」をモデル事業として開始し、2010（平成22）年度から「施設退所児童等アフターケア事業」として実施している。

さらに、施設等を退所する子ども等が、親がいない等の事情により身元保証人を得られないため、就職やアパート等の賃借に影響を及ぼすことがないように支援することが必要であり、2007（平成19）年度から、子ども等が就職やアパート等を賃借する際に、施設長等が身元保証人となる場合の補助を行う「身

元保証人確保対策事業」を実施している。

#### 5) 社会的養護に関する施設機能の充実

近年、児童養護施設をはじめとする児童福祉施設においては、虐待を受けた子どもが増加しており、できる限り家庭的な環境の中で、職員との個別的な関係性を重視したきめ細かなケアを提供していくことが求められている。

このような観点から、ケア形態の小規模化を図るため、児童養護施設、乳児院、情緒障害児短期治療施設及び児童自立支援施設を対象とした小規模グループケアの実施や、児童養護施設を対象とした地域小規模児童養護施設の設置を進めている。

また、社会的養護の在り方については、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会で検討を進めるとともに、2011（平成23）年1月に、「児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会」を設置し、社会的養護の課題について、短期的に解決すべき課題や中長期的に取り組む将来像を含め、集中的に検討している。

#### 6) 施設内虐待の防止

施設等に措置された被措置児童等への施設内虐待があった場合には、被措置児童等を保護し、適切な養育環境を確保することが必要である。また、不適切な事業運営や施設運営が行われている場合には、事業者や施設を監督する立場から、児童福祉法に基づき適切な対応が必要となる。

このため、2009（平成21）年の改正児童福祉法では、被措置児童等虐待の防止に関する事項を盛り込み、被措置児童等の権利擁護を図るため、適切な対応のための仕組みを整備したところである。

また、同年、「被措置児童等虐待ガイドライン」を作成し、都道府県の関係部局の連携体制や通告等があった場合の具体的対応等の



体制をあらかじめ定めること、都道府県児童福祉審議会の体制を整備することや、関係施設の協議会等との連携・協議を強化し、被措置児童等への周知や子どもの権利についての学習機会の確保を図ること等について、都道府県等に対し具体的に示したところである。

### 3 定住外国人の子どもなど特に配慮が必要な子どもたちへの支援を推進する

#### 1) 定住外国人の子どもに対する就学支援

2010（平成22）年5月現在、我が国の公立の小学校、中学校、高等学校などに在籍する外国人児童生徒の数は7万4,214人である。また、日本語指導が必要な外国人児童生徒の数は、2008（平成20）年9月現在で2万8,575人であり、前年度より3,164人（約12.5%）増加している。

外国人については、保護者が希望する場合には、その子どもを公立の小中学校等に無償で就学させることができ、その支援のために以下のような施策を行っている。

- ①日本の教育制度や就学の手続きなどをまとめた就学ガイドブック及び概要版をポルトガル語、中国語など7言語で作成し、教育委員会等に配布
- ②教育委員会に配置したバイリンガル相談員による就学案内・相談、就学前の外国人の子どもへの初期指導教室（プレクラス）、学校での日本語指導の補助、学校と保護者との連絡調整などを行う際に必要な外国語のわかる人材の配置などを行う事業を実施
- ③外国人児童生徒に対する日本語指導の充実を図るため、教員定数の加配措置を実施（教員の給与費の3分の1を国庫負担）
- ④独立行政法人教員研修センターとの共催により、外国人児童生徒に対する教育に携わる教員や校長・教頭などの管理職及び指導主事を対象として、日本語指導法等を主な内容とした実践的な研修を実施

⑤我が国に滞在する外国人の子どもやその親などを含む「生活者としての外国人」を対象とした日本語教室を実施

また、景気後退により、不就学等となっているブラジル人などの子どもに対して、日本語などの指導や学習習慣の確保を図るための教室を設け、主に公立学校への円滑な転入が出来るようにする「定住外国人の子どもの就学支援事業」を2009（平成21）年度から3年間の予定で実施している。また、本事業では、ブラジルなどから来日し、日本で学び活躍している先輩を「架け橋サポーター」として招き、子どもに体験談を話してもらい、子どもの「将来の夢」を引き出す取組を実施している。

#### 2) 自死遺児への支援

自死遺児支援については、2006（平成18）年10月に施行された自殺対策基本法（平成18年法律第85号）を踏まえ、自殺又は自殺未遂者の親族等に及ぼす深刻な心理的影響が緩和されるよう、当該親族等に対する適切な支援を行うため、遺族のための自助グループ等の地域における活動を支援するなど、地方公共団体との連携の下、自死遺族支援施策の中で関連施策の推進に取り組んでいる。

具体的には、中学校・高等学校等の校長会との意見交換を実施したほか、地域自殺対策緊急強化基金を活用して、地方公共団体において、自死遺児支援のためのつどいの開催等の取組を実施している。

### 4 子どもの貧困率への取組を行う

#### 1) 子どもの貧困率について

2009（平成21）年10月及び11月、貧困に関する指標として、OECDの計算方法に基づき、我が国の子どもの相対的貧困率を含む相対的貧困率を公表した。

これによると、2007（平成19）年調査の相対的貧困率は、全体で15.7%、子どもで14.2%となっている。一方、子どもがいる現役世帯の相対的貧困率は、12.2%であり、そのうち、大人が1人いる世帯の相対的貧困率は54.3%、大人が2人以上いる世帯の相対的貧困率は10.2%となっている。

また、OECDでは、2000年代半ばまでのOECD加盟国の相対的貧困率を公表しているが、これによると、我が国の相対的貧困率はOECD加盟国30か国中27位と高い水準となっており、特に子どもがいる現役世帯のうち大人が1人いる世帯の相対的貧困率が加盟国中

最も高くなっている。

こうした指標等から、ひとり親家庭等、大人1人で子どもを養育している家庭において、特に経済的に困窮しているという実態がうかがえる。

このため、ひとり親家庭に対する支援として、経済的な自立を可能とする就業支援策などの充実・強化を進めているほか、ひとり親家庭の経済的支援の拡充を図るため、2010（平成22）年8月から、児童扶養手当の支給対象を父子家庭にも拡大した（同年12月から支給開始）。また、生活保護の母子加算を引き続き支給する。