

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第1節 総説

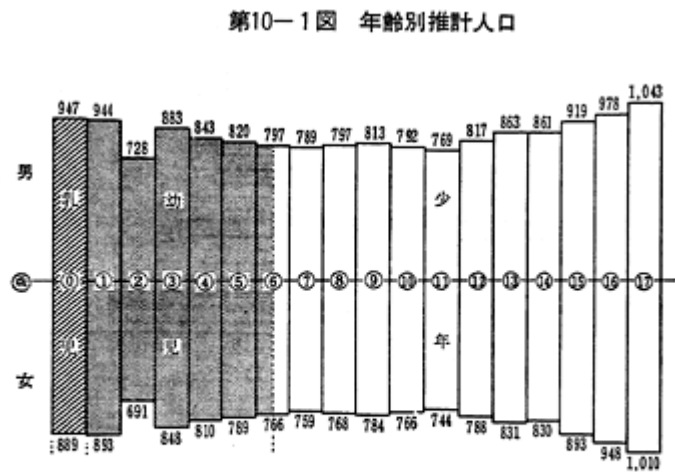
わが国の児童福祉は、昭和22年に制定された児童福祉法を中心に、その後制定、整備された母子保健法、母子福祉法、児童扶養手当法、特別児童扶養手当法等の法律によつて構成されている。このような法制上の整備に伴つて、予算面あるいは施策面でみても、児童福祉行政は著しい進展をみている。

近年においては、心身障害児の福祉、母子保健、保育対策等の各種の面で施策の充実強化が図られているが、昭和43年度においてもこれら施策のいつそうの整備充実が図られた。

その具体的内容については、別に述べるが、ここでは、児童福祉全体を、児童をとりまく環境の変化と今後の方向との関連のもとに概観することとする。

はじめに、児童福祉の対象となるべき児童は、児童福祉法では満18歳未満の者とされているが、その状況を年齢別にみると、第10-1図のとおりで、昭和43年10月1日現在、総数約3,021万人となつている。年齢別にみると15歳以上の層にベビーブーム期以来の出生率の著しい低下傾向のなごりがうかがわれるとともに、2歳児の異常な少なさに昭和41年の「ひのえうま」の年の出生率の低さがはつきりとあらわれている。

第10-1図 年齢別推計人口



資料：総理府統計局「全国年齢別人口の推計」
(注) 乳児、幼児、少年の区分は、児童福祉法の区分による。

児童福祉法の区分により、乳児(1歳未満)、幼児(1歳～小学校就学前)、少年(小学校就学～18歳未満)に分けると、おおよそ乳児184万人、幼児(1～6歳の人口で示す)981万人、少年1,856万人となつている。

これらの児童のなかには、各種の問題をもつた児童がおり、たとえば、重症心身障害児が1万7,300人、また、要保育児童が148万人いるとそれぞれ推計されているわけである。

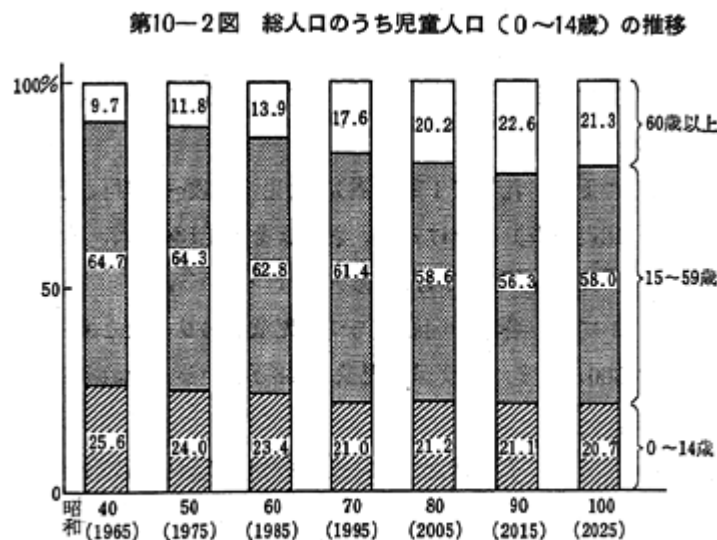
これらの児童に対しては、その状況に対応した各種の福祉の措置が行なわれており、昭和43年度の実績で見ると、児童相談所において約26万件の相談が行なわれ、3歳児に対して約113万件の3歳児健康診査が行なわ

れ、約99万人の児童が保育所に入所し、また、約730万人の児童が子供会に参加しているというように、児童福祉対策は、幅広く行なわれている。

このように、児童福祉は、児童のもつ問題(ニード)に対応し、また、年齢に対応して、母子保健対策、健全育成対策、心身障害児の福祉対策等各種施策が実施されているが、児童のもつニードを的確には握するとともに、これに即応した施策を適時に行なっていくことが重要であり、社会経済の著しい発展変化という背景を十分認識して、長期的な観点から児童福祉をすすめていくことが必要となつていく。

わが国の人口は、いわゆる「少産少死型」となつたことに伴い、将来人口は高齢化の傾向をたどり、第10-2図にみるように、児童人口の割合は低下していくと予測されているが、このことは、次代をになうべき児童を心身ともに健全に育成するということが、今後いつそう重要となることを意味している。

第10-2図 総人口のうち児童人口(0～14歳)の推移



資料：厚生省人口問題研究所「全国男女、年齢各歳別将来人口推計(昭和44年)」

また、経済の発展、科学技術の進歩はめざましいものがあり、生活水準の向上等が図られているが、反面、都市化の進行に伴う、交通事故の増加、不良環境の発生、公害の増大、あるいはシンナー遊びのような問題等児童をとりまく環境には、その福祉を阻害するような要因も含まれている。

このような社会経済等の進展変化の方向にそつて児童福祉をすすめていく必要があるが、そのためには、まず医学をはじめ諸科学の成果を積極的にとり入れ、専門家による協力連けい体制を確保するとともに、地域を基盤とした地域住民によつてささえられた児童福祉活動の推進が肝要となつていく。

昭和43年は、児童福祉法が施行されてちょうど20周年にあたる年であつたが、以上のような方向に沿つて、母子保健対策における母子保健推進員制度、先天性代謝異常児の医療給付制度の新設、心身障害児(者)対策における精神薄弱者相談員制度、特殊寝台貸与制度の新設、保育対策における小規模保育所制度の実施、また、国立心身障害者コロニーの建設をはじめとする各種施設の整備と児童・職員の処遇改善その他母子福祉資金、児童扶養手当制度等の改善、心身障害に関する特別研究の充実等各種の面で改善が図られている。さらに、早期実施が要請されている児童手当制度についても、昭和43年12月に児童手当懇談会から制度の基本構想等に関する報告が行なわれ、さらに児童手当審議会が設置されるはこびとなり、実施に向かつて一段と前進をみるに至つていく。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第2節 母子保健

1 母子保健の現状

わが国の母子保健活動は昭和23年の児童福祉法施行以来、逐次その内容が充実され、母子保健の水準は著しく向上した。さらに昭和41年1月には、母性及び乳幼児の健康増進の推進を図るべく、母子保健法が施行され、広く母性・乳幼児を対象とした母子保健の理念を明らかにすることにより、一貫した総合的施策の推進が図られることになった。しかしながら、わが国の母子保健の水準は欧米先進諸国に比べると、妊産婦死亡率が高いことをはじめ、立ち遅れている面が多く、まだ改善しなければならない点が少なくない。

また最近、心身障害児や先天異常児の問題が社会的にも重要視されてきており、これらの発生予防の問題が母子保健対策の中でも特に重要性を加えつつある。

わが国の妊産婦死亡率は逐年漸減し、昭和42年には出産1万対6.5となつたが、第10-1表に示すように、先進諸国に比較してなお2〜3倍の高率である。わが国の妊産婦死亡の原因は第10-2表に示すように、妊娠中毒症と出血がおもなものである。これらの死因の発生を防止するためには、妊娠中の母体の健康管理をさらに徹底し、異常妊産婦に対する処置及び安全分べんに対する体制の整備が必要である。

第10-1表 妊産婦死亡率の国際比較

第10-1表 妊産婦死亡率の国際比較 (40年)							
	日本	オーストラリア	英国	アメリカ	スウェーデン	カナダ	フランス
(出産10万対)率	87.6	57.0	18.0	31.6	13.8	32.3	32.2

資料：WHO「World Health Statistics Annual(1965)」

第10-2表 主要死因別妊産婦死亡率

第10-2表 主要死因別妊産婦死亡率 (41年)							
	総数	妊中毒症	出血	子宮外妊	産褥熱	流産後死亡	その他
死亡率 (出産1万対)	8.4	3.1	1.9	1.0	0.3	0.5	1.7
百分率	100.0	37.2	22.2	11.5	3.6	6.1	19.7

資料：厚生省児童家庭局「母子衛生のおもなる統計（昭和44年）」

わが国の周産期死亡率は第10-3表にみるとおり、諸外国に比べ高率である。特に生後1週未満の早期新生児

死亡は低率を示しているが、妊娠第29週以後の後期死産率が約2倍の高率になつてゐることは大きな問題点である。

第10-3表 周産期死亡率の国際比較

第10—3表 周産期死亡率の国際比較
(40年)
(単位：出生1,000対)

	周産期死亡率	後期死産率 (妊娠第29週以後)	早期新生児死亡率 (生後1週未満)
日 本	30.1	21.9	8.2
カ ナ ダ	26.3	11.6	14.7
ア メ リ カ	28.5	12.6	15.9
フ ラ ン ス	24.3	15.4	8.9
オ ラ ン ダ	23.4	13.3	10.1
イ ギ リ ス	27.3	16.0	11.3
ス ウ ェー デン	19.9	10.3	9.6
ニュージーランド	22.5	11.9	10.6

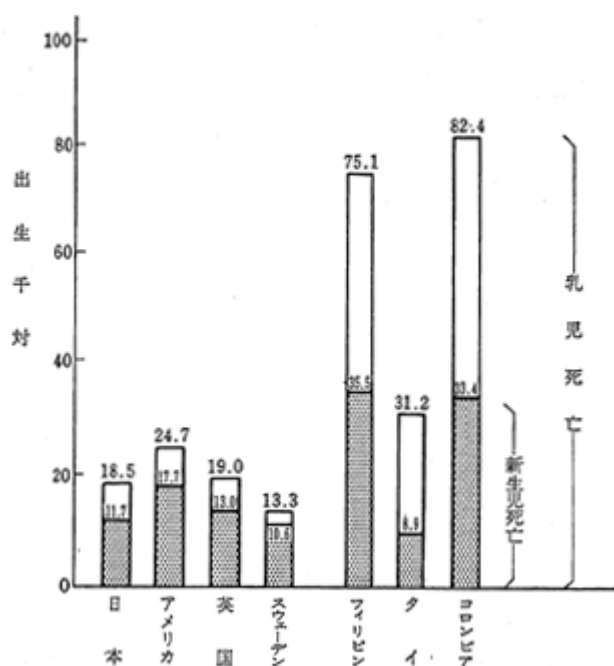
資料：WHO「World Health Statistics Annual(1965)」

次にわが国の乳児死亡率は、近年著しい減少を示し、25年は出生1,000対60.1であつたのが、41年には19.3、42年は14.7となり、諸外国との比較においても低死亡率国に属するようになつてゐる。

これを生存期間別にみると、生後4週未満のいわゆる新生児死亡が全乳児死亡の66.6%を占め、また新生児死亡のうち主として出生前及び出生時に原因のあるものが約64%を占めており、この面の改善が乳児死亡率の改善のかぎとなつてゐる(第10-3図参照)。また一方、乳児死亡率は低下したとはいえ、依然として地域差があり、たとえば、昭和42年には神奈川県11.7から最高は青森県の22.6と格差が大きい。また市部に比べ、郡部の乳児死亡率はかなり高率(昭和42年市部13.6、郡部18.8)となつてゐる。

第10-3図 乳児死亡、新生児死亡率の国際比較

第10-3図 乳児死亡、新生児死亡率の国際比較
(40年)



資料：UN「Demographic Yearbook(1965)」

これは、まだ、病院・診療所等施設内分べん率が市部と比べ郡部が低い(昭和42年市部94.2%,郡部79.4%)ことからもうかがえるように、母子保健の水準の地域差が大きいことを示している。

幼児死亡率は乳児死亡率と同様漸減傾向を示しているが、1～4歳児の死亡率をみると、アメリカ、イギリス、スウェーデン等に比べ約1.5倍の高率を示している。そのおもな原因は、第10-4表に示すように、不慮の事故、肺炎及び気管支炎、下痢腸炎、赤痢などの伝染性疾患による死亡があり、特に不慮の事故の占める割合が高率となつてゐる。

第10-4表 主要死因別幼児死亡率の国際比較

第10-4表 主要死因別幼児死亡率の国際比較
(40年)

(各年齢階級人口10万対)

		総 数	不 慮 の 故	肺炎及び 気管支炎	胃腸炎	赤 痢	その他
1 ～ 4 歳	日 本	138.2	54.4	18.2	8.4	1.6	55.6
	ア メ リ カ	92.9	31.8	12.2	2.4	0.2	46.3
	英 国	81.7	20.0	16.5	2.7	0.2	42.3
	スウェーデン	65.0	19.6	5.3	2.5	0.0	37.6
5 ～ 14	日 本	47.9	17.3	3.0	0.9	0.4	26.3
	ア メ リ カ	42.2	18.7	2.2	0.2	0.0	21.1
	英 国	37.5	16.3	0.8	0.5	0.0	19.9
	スウェーデン	42.0	20.4	0.2	0.1	0.0	21.3

資料：WHO「World Health Statistics Annual(1965)」

一方、心身障害児や先天異常児の発生原因のおもなものとして、妊娠中あるいは分べん時の母体あるいは胎児・新生児期の障害による影響があげられる。昭和43年度の母子保健実態調査の結果をみても、第10-5

表のように、妊娠中病気のあつた産婦からは異常児(仮死、重症黄疸、新生児期けいれん)の出生率は6%で、病気のなかつたものからの出生率3%に比べ、2倍に及んでいる。特に妊娠中毒症のものからの異常児発生率は8%と高率であり、低体重児を出生する割合もまた高率となつている。

第10-5表 妊娠中に医師にかかつた病気の有無別、仮死等の異常児及び低体重児発生率

第10—5表 妊娠中に医師にかかつた病気の有無別、仮死等の異常児及び低体重児発生率

(単位：%)

			1) ¹⁾ 仮死等の異常のあつた児	出生時体重2,500g以下の乳児(低体重児)
総	数		4	7
病	気	無	3	7
病	気	有	6	9
	妊 娠 中 毒 症		8	11
	妊 婦 貧 血		5	2
	歯 科		5	7
	そ の 他		5	9

資料：厚生省児童家庭局「母子保健実態調査（43年度）」
 (注) 1)は、出生時及び新生児期に仮死、重症黄疸又は新生児期のけいれんのあつた乳児をいう。

このことから、妊娠中の健康管理をはじめとし、安全分べん対策や乳幼児の保健管理を強化することが、障害児発生防止のために重要であることがわかる。

また、最近の乳幼児は、体位・体格といった形態的発育面での改善は著しいが、運動機能や体力など機能的な面はそれに伴つて向上していないともいわれている。体位の向上はもちろん望ましいことであるが、単なるふとりすぎ等は、運動機能の低下や疾病の誘因ともなりやすいなど、障害を招くことにもなるので、積極的に身体機能を発達促進させるために、健康体操や栄養管理に努める必要がある。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第2節 母子保健

2 母子保健対策の現状

母子保健の現状からみて,なお改善していくべき多くの問題があるが,今後の母子保健対策は,結婚以前から妊娠,分べん,乳幼児期を通じ一貫した保健管理体系の整備,地域における母子保健関係者のチーム・ワークの強化,母子に関する福祉対策の推進などの諸施策を総合的に推進させることが必要である。

母子保健法に基づいて行なわれている母子保健の向上に関する措置は,以下のとおりである。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第2節 母子保健

2 母子保健対策の現状

(1) 母子保健対策

母子保健法に基づき、妊娠した者はすみやかに妊娠の届出をするように努めることになっており、これに対して母子健康手帳が交付される。妊娠の届出は、妊婦を行政的には握し、妊婦から産婦、乳幼児と一貫した母子保健対策を実施するための出発点ともいうべきものである。43年における妊娠届出数は193万4,766件であり、そのうち妊娠前半期である妊娠第5か月までの届出は69.4%で、42年の66.6%より増加している。

妊産婦保健指導は、妊産婦保健対策の基本的な対策の一つであるが、43年に保健所又は市町村で行なわれた件数についてみると、その中には保健所と市町村で重複したものもあるが、両者を合わせると妊婦約85万件、産婦約32万件となつている。

妊産婦の健康診査は、必要に応じ都道府県知事が実施あるいは勧奨することになつており、44年度からは新たに、初回妊娠の妊婦の健康診査を病院・診療所で行なつた場合、市町村民税非課税の低所得の階層に属する妊婦については、2回分を公費で負担することになつた。

なお、保健所が行なつている妊産婦に対する訪問指導は、43年においては実人員で約21万件、延べ人員で約30万件であつた。

さらに母体及び出生児に対して著しい悪影響がある妊娠中毒症、糖尿病については、低所得世帯の妊産婦の入院治療を促進させるための医療援助を行なつている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第2節 母子保健

2 母子保健対策の現状

(2) 乳幼児保健対策

43年に保健所又は市町村で行なわれた乳児の保健指導件数は約381万件であり,幼児については約175万件である。

乳幼児の健康診査については,都道府県知事(政令市長)が必要に応じて実施し,あるいは受診を勧奨することになっているが,44年度からは,零歳児の精密健康診査を病院・診療所で行なった場合,低所得の世帯については,2回分を公費で負担することになった。

都道府県知事(政令市長)は毎年,期日あるいは期間を定めて,3歳児の健康診査を実施し,早期に身体発育,精神発達の異常を発見し,適切な措置をとることになっている。43年における3歳児の健康診査の実施件数は約113万件で,その実施率は65.5%となっている。このうち約11万件について身体発育に注意を要するもの,約7万件について精神発達に注意を要するものが,発見・指導されている。これらのものについては,44年度から,児童相談所において,医師及び心理判定員を雇い上げて,精密検査を実施するとともに,事後の指導を行なうことになった。

乳児に対する訪問指導は,特に新生児及び未熟児に対して行なわれているが,43年において,新生児については延べ82万件,未熟児については,7万件の実人員及び10万件の訪問指導が実施された。

また,未熟児については,低体重児の届出により,そのは握に努めるとともに,家庭訪問による養育指導,簡易保育器の貸し出し,入院による養育医療の給付を行なっているが,重症黄疸に対する交換輸血も養育医療の中で実施している。43年の簡易保育器貸し出しは781件,42年度の養育医療給付決定件数は9,611件であった。

さらに43年度からは,フェニールケトン尿症などの先天性代謝異常にも養育医療の給付が行なわれることになったが,44年度からは新たに血友病がこれに加えられた。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第2節 母子保健

2 母子保健対策の現状

(3) 母子栄養強化対策

母子栄養強化対策として,市町村において低所得階層に属する妊産婦・乳児に対して牛乳を1日1本無償で支給している。42年度の本事業実施市町村は,全市町村の65.8%であつたが,さらにその普及充実を図る必要がある。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第2節 母子保健

2 母子保健対策の現状

(4) 母子健康センター

母子健康センターは,母子保健に関する相談,母性乳幼児に対する保健指導にあわせて,助産を行なうことを目的とする施設であるが,43年度末には536か所が設置されている。今後も保健所から遠く,医療機関に恵まれない市町村において増設を図っていく必要がある。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第2節 母子保健

2 母子保健対策の現状

(5) 市町村母子保健活動の育成

母子保健事業を母と子の生活の場に浸透させ効果をあげるためには,市町村における母子保健活動の充実を図り,地域ぐるみ,職域ぐるみの母子保健地区組織体制の育成を図ることが必要である。昭和43年度から市町村における母子保健事業を推進させるため,市町村における母子保健進推員を設置する等の措置がとられたが,44年度からはさらに,市町村の母子保健担当者に対する研修を行なうことになり,地域に密着した活動の推進が図られた。

民間団体による母子保健地域活動としては,昭和11年に恩賜財団母子愛育会が設立されて,以来全国農村地域を中心とした母子愛育村活動が続けられている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第3節 児童の健全育成

1 家庭における児童の健全育成

(1) 家庭児童福祉の問題点

家庭は、人間の性格の基本をつくる場であり、児童の育成環境として家庭を重視する思想は、今では世界共通のものとなりつつある。

戦後、わが国は、世界において類をみないほどの経済成長を遂げたが、それに伴って家族制度の変容、主婦の労働分野への進出、住宅問題等生活環境、社会環境も急激に変化した。その結果、家族構成員相互の結合の弱体化及び連帯意識の稀薄化等児童の健全育成上種々複雑な問題が起こってきている。

児童福祉行政においては、児童問題を常にその背後にある家庭と密着して考えていこうとする立場にたつて、昭和39年に児童局を児童家庭局と改称するとともに、福祉事務所に家庭児童相談室を設け、家庭に対する専門的社会事業サービスを積極的に実施している。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第3節 児童の健全育成

1 家庭における児童の健全育成

(2) 家庭児童相談室

昭和39年度から福祉事務所に設置普及を図ってきた家庭児童相談室は,昭和42年度末には480か所となり,43,44の両年度にそれぞれ90か所ずつ新設されて合計660か所となる。これによつて全福祉事務所の約63%に設置されることになる。

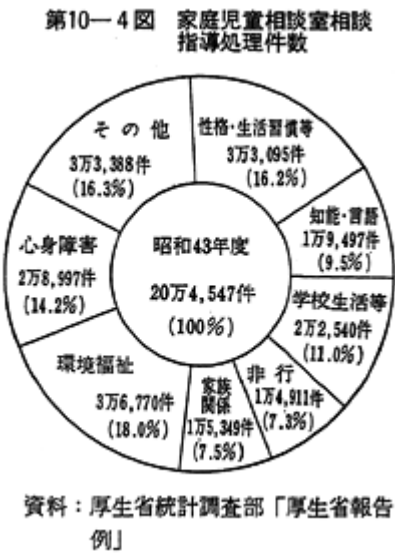
各家庭児童相談室には,家庭児童福祉の業務に従事する社会福祉主事(ケース・ワーカー)1人と家庭相談員(カウンセラー)2人が置かれ,家庭における児童の育成の問題を中心として,訪問や通所による相談指導を行なっている。

43年度に取り扱った相談内容は第10-4図でみると,環境福祉の問題(児童の養育についての経済的問題,養育に欠ける問題,不良な地域環境の問題等)が最も多く(18.0%),次いで性格・生活習慣の問題(16.2%),心身障害の問題(14.2%)となつているが,今後は,家族関係の問題等についても,より積極的に相談されることが期待される。

今後は,家庭相談員等専門職員の適任者の任用と現任訓練による資質の向上に努める必要がある。また,家庭児童相談の専門的技術については,西欧諸国におけるファミリーカウンセリング制度にみならうべき点が多く,その技術導入を図る必要もある。

なお,公的相談機関である家庭児童相談室の補完的役割をもつ民間の家庭児童相談所に対し,その活動を促進するため運営費の補助を行なっている。

第10-4図 家庭児童相談室相談指導処理件数



(C)COPYRIGHT Ministry of Health , Labour and Welfare

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第3節 児童の健全育成

1 家庭における児童の健全育成

(3) 家庭児童福祉のための地域活動の助長

家庭児童の健全な育成は、家庭児童相談室等の児童福祉機関の活動とともに、地域住民の積極的参加によるいわゆる地域活動が特に重要である。

こうした地域組織活動は、ボランティア(民間有志者)によつてささえられており、これらボランティアの育成を図るため、非行多発地域、留守家庭児童多発地域等で、特に児童育成対策を強力に推進する必要がある地域を選定し、その地域を対象として指導者の育成を行なう都道府県に対し国庫補助を行ない、地域組織活動の促進助長に努めている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第3節 児童の健全育成

2 地域における児童の健全育成

(1) 地域児童福祉の問題点

児童の健全な育成を図るためには、家庭の健全化とともに、児童の生活の大切な場である地域社会における児童育成環境の整備が必要である。特に、児童期においては、その生活の大半を占める遊びを通じての児童相互の関係が、児童の精神発達に大きな影響を及ぼすことから、児童の遊び場の整備普及がなにもまして重要である。

また、最近における都市への人口集中、交通事情の変化等により、身近かなところに適当な遊び場を求めることが困難な実情にある。

このため地域における児童の健全な遊び場が確保されるように、児童厚生施設の設置普及を図っている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第3節 児童の健全育成

2 地域における児童の健全育成

(2) 児童厚生施設

児童厚生施設は、児童に健全な遊びを与えてその健康を増進し、情操を豊かにすることを目的とする児童福祉法に基づく児童福祉施設で、屋内型の児童館と屋外的の児童遊園等がある。

ア 児童館

児童館には、集会室、遊戯室、図書室等があり、児童厚生員によつて集团的、個別的に遊びの指導が計画的に行なわれているほか、子ども会、母親クラブ等の地域組織活動の拠点ともなっている。

また、地域によつては、必要に応じて幼児又は留守家庭児童の保護育成指導を行なっている。

38年度からは小地域の児童を対象とする中型・小型の児童館の設備費及び運営費に対し国庫補助を行ない、その設置普及を図ってきたが、昭和44年4月末現在その数は、公立1,146か所、私立135か所、計1,281か所となっている。さらに44年度は120か所の新設に対して国庫補助される予定である。

なお、都道府県全域の児童を対象とし、当該地域内の中型・小型の児童館の指導的役割をもつ大型児童館が、宮城・秋田・東京等9都県に設置されている。

児童館設置の需要はなお多いので、早急にこの需要を満たすとともに、既設の児童館にあつては、地域社会のニーズにこたえ、地域における健全育成の拠点としての機能を発揮するよう児童厚生員の資質と能力を高める必要がある。

イ 児童遊園

児童遊園は、都市公園法によつて設置される児童公園の補完的な役割をもち、特に、盛り場・小住宅密集地域・交通ひんぱんな地域等に重点的に設置され、主として幼児及び小学校低学年児童を対象としている。

児童遊園には最低限度、広場・ぶらんこ・便所のほか、必要に応じて砂場・すべり台等が設けられている。

児童遊園の設置については、33年度から39年度まで遊具等設備費について国庫補助を行なってきたが、40年度からは、標準的児童遊園の設備・運営等について一定の基準を定め、これに該当する市町村立の児童遊園の設備費及び土地購入費に対し国民年金特別融資の措置をとり、その設置促進を図っている。44年4月現在、児童福祉法に基づく児童遊園の数は、公立2,021か所、私立116か所、計2,137か所であるが、きわめて不足している状況にある。

さきにも述べたとおり、児童の生活の大半は遊びであることから、児童遊園の整備普及は急務である。

また、児童遊園よりも簡易な小規模の遊び場(いわゆるちびつこ広場)は、44年4月現在で約1万7,200か所あるが、これらの活用を図る対策も必要である。

ウ こどもの国

皇太子殿下ご成婚記念事業として,東京都町田市と神奈川県横浜市緑区にまたがる約97万平方メートルという広大な敷地に,昭和36年度から建設が進められたもので,その運営は,特殊法人「こどもの国協会」が行なっている。昭和40年5月5日開園して以来43年度末までに約280万人(有料入園者のみ)の人々によつて利用されている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第3節 児童の健全育成

2 地域における児童の健全育成

(3) 児童健全育成のための地域組織活動の助長

児童の健全育成を図る地域組織活動としては、子ども会等の児童の集団活動と母親クラブ・親の会等の親による児童の育成活動がある。

子ども会は、地域のすべての児童を全体として健全に育成することを目標としており、町内程度あるいはそれ以下の小地域における近隣の児童の遊び集団が組織化されたもので、児童の中から生まれたリーダーによつてその活動が進められる。42年4月現在約15万4,000組織があり、約730万人の児童が参加している。また、子ども会後援会等の組織があり、約9万7,000の組織に約373万人が加入している。

母親クラブ・親の会は、近隣の母親等が集団として活動するもので、相互の話し合いや研究によつてつながりを強めながら、地域における児童の健全育成を地域の親たち全体で見守つてゆこうとするもので、44年4月現在約2万5,000の組織に約130万人が加入している。

その他、児童指導班や地域の青年の有志指導者の集まりで、子ども会の指導や児童厚生施設への協力などの活動をするV.Y.S(Voluntary Youth Socialworker)等の組織が44年4月現在で約7,000あり、約10万人が参加し活動している。

これらの地域組織は、たとえば子ども会の指導とか、その地域の児童遊園その他の遊び場における児童の遊びの指導に自主的に協力したり、母親クラブ・親の会等が会員の家庭相互の連帯的体制をとりながら、家庭児童相談室の指導助言を効果的に生かすよう努めるなど、従来わが国において必ずしも十分でなかつた地域社会における家庭や個人の近代的な連帯意識を育て、福祉的啓発活動を推進するうえにきわめて大きな意義をもつものであり、その積極的な活動が望まれている。

なお、43年度から児童健全育成の活動に尽くしている民間有志者や実践団体ならびにそれらの育成に努めている指導者が育成団体に対して、厚生大臣から児童健全育成賞が贈られている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第3節 児童の健全育成

2 地域における児童の健全育成

(4) 児童福祉文化財の推せん

中央及び都道府県の児童福祉審議会は、児童福祉法の規定によつて、児童に有益な文化財の普及を図るため、映画・演劇及び出版物等について推せん又は勧告を行なつてゐる。

中央推せんが決定したものについては、文書によつて申請者に通知するとともに、推せん目録を作成し、都道府県・都道府県児童福祉審議会・都道府県教育委員会に通知するほか、関係官庁・団体等に送付してその周知に努めている。中央児童福祉審議会による43年度中の推せん件数は、出版物が最も多く423件、次いで映画35件、放送(テレビ番組)43件、児童劇5件の合計476件となつてゐる。

なお、34年からは、毎年、推せん文化財のなかから特に優秀と認められる作品に対して、翌年の児童福祉週間に際し、厚生大臣から児童福祉文化賞が贈られてゐる。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

1 養護を要する児童の福祉

児童は、本来健全な家庭環境のなかで育成されることが望ましいのであるが、なかにはこのような家庭環境に恵まれない児童もいる。児童を養育する保護者がいないか、又はあつても、児童の福祉を図るうえで、児童の養育を任せられない場合がそれである。このような場合には、その児童に対して、家庭に代わる環境を与え、その健全な育成を図るため、乳児院及び養護施設に入れて養護すること。里親及び保護受託者に預けて養育保護することなどの措置がとられている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

1 養護を要する児童の福祉

(1) 乳児院及び養護施設

乳児院は、乳児(1歳未満)を入所させて養育する施設である。捨て子、又は親の離婚等による保護者のない乳児、又は保護者に監護させることが不適當な乳児を対象とするが、特に、医学的健康管理の面が重視されている。必要に応じ、満2歳に達するまで在所期間を延長でき、機能及び運営の上で、養護施設ときわめて関係が深い。養護施設は、乳児を除いて、保護者のない児童保護者があつても虐待されたり、保護者の病気等により必要な監護が受けられない児童を入所させて養育する施設である。44年1月1日現在、乳児院は施設数124か所、収容定員4,027人、在籍人員3,460人であり、養護施設は、施設数529か所、収容定員3万5,380人、在籍人員3万1,650人である。

これらの施設では、孤児等保護者のない児童が減少し、生活障害・人間疎外等が増加する社会環境のなかで、若い父母から養育を放棄された幼児交通遺児等が増加する傾向にある。このような情勢に対応するため、43年に中央児童福祉審議会が「当面推進すべき年少幼児及び乳児対策」としてこれらの施設は、年少幼児及び乳児の心身発達の過程に応じた専門的処遇が行なえる体制を整備すべきであると意見具申をしている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

1 養護を要する児童の福祉

(2) 里親及び保護受託者

里親は、家庭環境に恵まれない児童を預つて養育し、その児童の福祉を図るものである。第10-6表 にみるとおり、児童委託里親数、委託児童数とも減少している。43年度では、地方税のうえでも里子を里親の扶養控除の対象とされたほか、毎年10月に実施する「里親及び職親を求める全国運動」を中心にこの制度の普及・進展を図っているが、さらに、この制度を推進させるためには、その運営方法を社会情勢の変化に即応させるなど、効果的な運用を図る必要がある。

保護受託者は、職親ともよばれ、家庭環境に恵まれない児童のうち、義務教育を終了したものを預つて、独立自活に必要な指導を行なうものである。制度創設当時と就職事情が大へん異なっている等のため、この制度はほとんど活用されていない実情にある。里親制度と同様の見地からの検討が必要である。

第10-6表 里親及び委託児童の状況

第10— 6 表 里親及び委託児童の状況			
(単位：人)			
	登録里親数	児童が委託されている里親数	委託児童数
39 年 度 末	18, 593	6, 567	7, 420
40	17, 453	5, 938	6, 804
41	16, 113	5, 742	5, 972
42	16, 115	5, 219	5, 977
43	15, 660	4, 786	5, 501

資料：厚生省統計調査部「厚生省報告例」

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

2 情緒障害児童の指導

情緒障害児は、家庭・学校・近隣等の人間関係のゆがみによつて、感情生活に支障をきたし、不安定な心理状態が持続している児童である。特に、親の養育上の欠陥(拒否・冷淡・放任・過保護・期待過剰等)から起こることが多く、放置すると、非社会的行動から反社会的行動をするものもある。そこで、早期発見・早期治療が不可欠であり、児童相談所のケース・ワーカーによる相談指導、情緒障害児短期治療施設における治療指導等の対策が講ぜられている。

情緒障害児短期治療施設は、軽度の情緒障害を持つおおむね12歳未満の児童を、短期間收容し、又は通わせて、心理療法・生活指導等を通じて、その情緒障害を治療する施設である。その対象となる軽度の情緒障害児とは、たとえば、登校拒否・かん黙等の非社会的行動、反抗・金品持出し等の反社会的行動、どもり・チック等の神経性習癖などの問題行動を示す児童である。44年1月1日現在、施設数5か所、收容定員250人、在籍人員156人である。

今後、社会環境の複雑化、人間疎外条件の増大等により、情緒障害児はますます増加することが予想され、情緒障害児短期治療施設のになう役割は重要であるが、その設置状況、運営方法等は、必ずしも満足すべき状態にない。この施設の整備促進、運営の充実強化を大いに図る必要がある。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

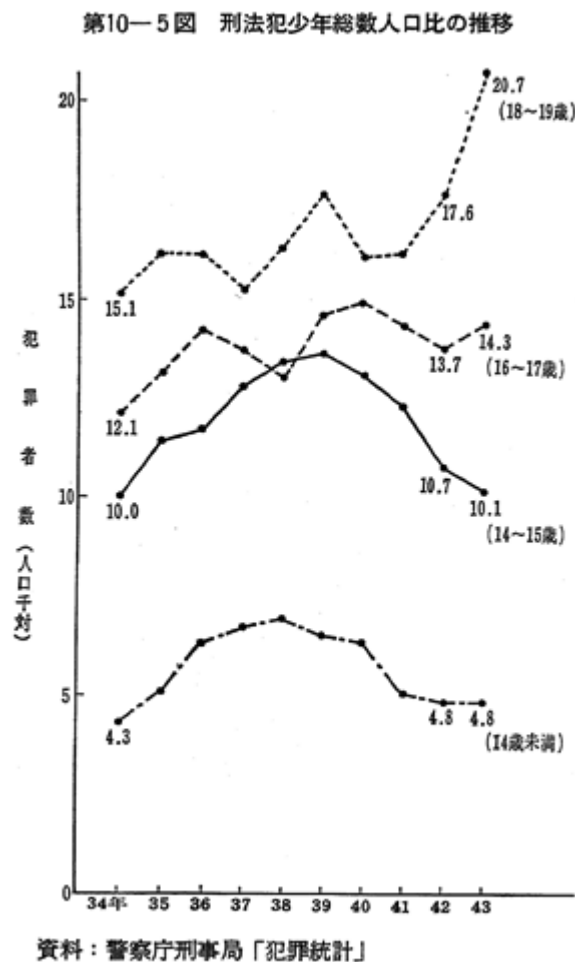
第4節 要保護児童対策

3 非行児童の指導

最近における少年非行の動向は、量的には減少傾向にあるが、社会環境の変動進展、経済的繁栄を背景として、質的に変貌しているといわれる。

43年における刑法犯少年総数(触法少年を含む。)及びぐ犯・不良行為少年補導人員数は、それぞれ21万8,950人、97万1,238人で、前年に比べ前者は3,473人増、後者は12万2,076人減となつている。前者が増加しているのは、道路交通に伴う業務上過失致死事件が増加したためで、これを除く一般刑法犯少年数は、14万7,125人で、前年より1万3,255人減少している。人口1,000人当たりの刑法犯少年総数の推移は第10-5図のとおりで、16～17歳、18～19歳の層が増加し、特に18～19歳層の増加ぶりは著しく、過去10年間の最高を示している。しかし、これを一般刑法犯少年数でみると、各年齢層とも減少傾向にある。

第10-5図 刑法犯少年総数人口比の推移



最近における少年非行の質的変貌の内容としては、いわゆる昭和元禄的風潮、世相を反映した、非行態様の多様化・流動化、反社会的行動から非社会的行動への移行等が大きな特徴となつている。ことに、シンナー等薬物乱用少年の激増が大きな社会問題としてクローズアップされているほか、フーテン族等の新たな問題少年・家出少年の増加、ギャンブル・ムードを反映した学生・生徒のとばく行為の増加、モータリゼーションに伴う自動車の機動性と密室性を利用した犯罪の増加などが注目され、犯罪の広域化・集団化、特異悪質犯罪の発生等が問題となつている。

非行少年のうち、比較的非行程度の軽い者、低年齢の者等は、児童福祉行政の一環として、児童の福祉を図る立場から適切な措置がとられる。児童相談所における調査・診断・判定及びそれらに基づく指導、教護院における教護などがこれである。

このような非行児対策としては、まず非行の発生を未然に防止することが重要であり、そのために健全育成対策を推進することが必要であるが、非行前段階にある問題児童、非行に陥つた児童はできるだけ早期に見出し、適切な処置をとるとともに、非行再発防止のためアフター・ケアを充実することが大切である。このため、児童相談所・家庭児童相談室・教護院等の機能の充実強化及びこれらの機関と家庭・学校・地域社会との連携協力が肝要である。

教護院は、不良行為を行ない、又は行なうおそれのある児童を入所させて、生活指導・学科指導・職業指導等を通じて、それらの児童の性向を改善し、社会の一員として復帰させる施設である。社会防衛の立場から不良行為を行なつた児童を隔離するのではなく、社会・家庭等において監護されなかつた非行児童に、適切な環境を与え、日夜接触して行なう教護職員の指導により、その性向改善を図り、児童の福祉を保障しようとするものである。44年1月1日現在、施設数56か所、収容定員5,750人、在籍人員4,150人である(他に国立施設2か所、収容定員250人がある。)。

教護院は、非行児童の改善指導について、中核的役割をになつているが、最近における社会経済の変動進展に対応して、児童の保護者、その他関係者の教護院に対する認識・ニーズが変化しつつある等のため、必ずしも十分に活用されていない実情にある。43年9月、行政管理庁が実施した「青少年対策に関する行政監察結果に基づく勧告」のなかで、教護院の学科指導体制、教科内容の充実向上、心理学的精神医学的診査、指導体制の整備等が指摘され、これに関連して、同年12月、中央児童福祉審議会が「当面推進すべき児童福祉施策」として、教護院における運営の強化策、特に、学科指導の改善方策について、意見具申をしている。このような方向に沿つて、入所児童に対する処遇をいつそう改善するとともに、児童相談所、家庭裁判所等関係機関との連携を強化することによつて、その効率的効用を図る必要がある。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

4 保育に欠ける児童に対する施策

(1) 保育行政の現状

児童福祉法による保育所は,昭和23年同法の施行当時わずかに1,476か所,その入所児童数も13万5,503人にすぎなかつたが,需要の増大に伴つて増設され,43年12月末現在では1万2,732か所,定員にして104万3,756人(第10-7表参照)に伸びている。

特に,近年の核家族化の進行,共かせぎ世帯の増加など社会経済情勢の変動を背景に保育所の増設に対する要望はますます高まりつつあつて,保育所は依然不足している現状にある。すなわち,42年8月に厚生省が行なつた要保育児童実態調査によれば,保育所に入所を必要とする児童は約148万人と推定され,調査時点において約51万人分の保育所が不足しているものと見込まれた。さらにこの保育所の不足している状況を分析してみると,いわゆる保育所未設置市町村は全国3,302市町村のうち,約570町村もあり,また,都道府県・指定都市別に保育所の定員(43年12月現在)を小学校就学前児童数(40年国勢調査)との比でみると,横浜市は小学校就学前児童数100人につき保育所の定員が3.4人,神戸市が3.5人で最低,一方,高知県では29.9人,石川県が27.7人で最高となつている。さらに,これを都市部についてみると,東京都の特別区及び六大都市は4.9人であるのに比べ,全国平均は9.4人(43年3月現在)となつており,保育所の普及状況に不均衡が認められる。また,保育所の年齢別入所措置児童数について過去3年間の推移をみると第10-8表のとおりである。このように,保育所における3歳未満児の入所措置率は,41年度から上昇してきているが,厚生省の行政指導上の目標としているおおむね20%以上の線までには達していない。

次に,いわゆる無認可保育所については,昭和41年5月の調査によると約2,200か所で入所児童はおおむね11万5,000人と見込まれる。これらの大部分の施設は,児童福祉施設最低基準に定める設備・職員などについて所定の要件を備えていないため,都道府県知事又は指定都市の市長の認可を受けることができないで保育業務を行なっている施設である。昭和43年度から,この解消策の一環として小規模保育所制度を創設するとともに,行政指導を強化して児童福祉法による保育所として認可されるように努めている。

また,特に都市部における乳児保育の需要の増大に対処して,44年度から一定の設備機能を備えた保育所において特別対策として乳児保育が実施されている。

第10-7表 設置主体別保育所数,定員,入所児童数

第 10—7 表 設置主体別保育所数, 定員, 入所児童数				
(43年12月末現在)				
		保 育 所 数	定 員	入 所 児 童 数
		か所	人	人
総 数		12,732	1,043,756	994,410
公 立		8,001	660,267	611,890
私 立		4,731	383,489	382,520

資料：厚生省統計調査部「社会福祉施設調査」

第10-8表 保育所の年齢別入所児童数の推移

第 10—8 表 保育所の年齢別入所児童数の推移			
	総 数	3 歳 未 満 児 数	3 歳 以 上 児 数
41 年 度 平 均	837,631 (100)	78,932 (9)	758,699 (91)
42	896,638 (100)	88,686 (10)	807,952 (90)
43	968,243 (100)	107,908 (11)	860,335 (89)

厚生省児童家庭局調べ
(注) 43年は見込み

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

4 保育に欠ける児童に対する施策

(2) 昭和43年度における施策の実施状況

以上、保育行政上の問題をも含め、その現状をみたが、これに対する43年度におけるおもな施策は、次のとおりである。

ア 保育所の整備

不足している保育所については、42年度から年次計画をもつて増設・整備を行なっている。43年度の整備費は5億6,299万円、525か所(42年度4億4,674万円、472か所)の国庫補助を行なうとともに、国民年金特別融資から28億5,420万円、481か所(42年度21億9,260万円、416か所)の融資を行なつて、その整備を進めた。

このほかに、地方公共団体・社会福祉事業振興会・日本自転車振興会などから保育所の整備について従前以上に融資又は補助が行なわれた。

イ 保育所の運営費の改善

保育所措置費は、たんにてきにいえば保育所の運営費であるが、この費用のなかには職員給与費・その他の事務費・児童処遇費など保育所の運営に要する一切の費用が積算されているが、特に3歳未満児・3歳児・4歳以上児とそれぞれの保育単価が設けられ、年齢に応じた適切な保育が実施されるよう配慮されている。

43年度における保育所措置費の国の予算額は、216億1,687万円(42年度191億8,936万円)を計上し、3歳児担当保母の受持児童数の改善、児童処置費の改善、小規模保育所の増設などに要する予算が計上されている。

ウ 特別保育対策

保育所の補完的役割を果たすものとして、特別保育事業が実施されており、43年度においては、へき地保育所2,318か所、季節保育所5,000か所が設置され、43年度における特別保育事業費補助金の国の予算額は、4億4,139万円(42年度3億6,341万円)が計上されている。

エ その他

保育所の設置主体については、従来から社会福祉法人とするよう行政指導を行なってきたところであるが、近年における保育所の社会福祉法人化は著しいものがあり、その設立認可の数は昭和43年度中で約200件に達している。

このほか、保育所の増設整備等に伴つて、保母が多数必要となつてくる。保母の確保及び無資格保母(43年無資格者率13.8%)解消の対策については、保母養成所費補助金、保母修学資金貸与費補助金による助成とともに、保母養成指定校の増、保母試験の促進等行政指導の強化を図っている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

5 児童福祉施設

(1) 児童福祉施設の現状

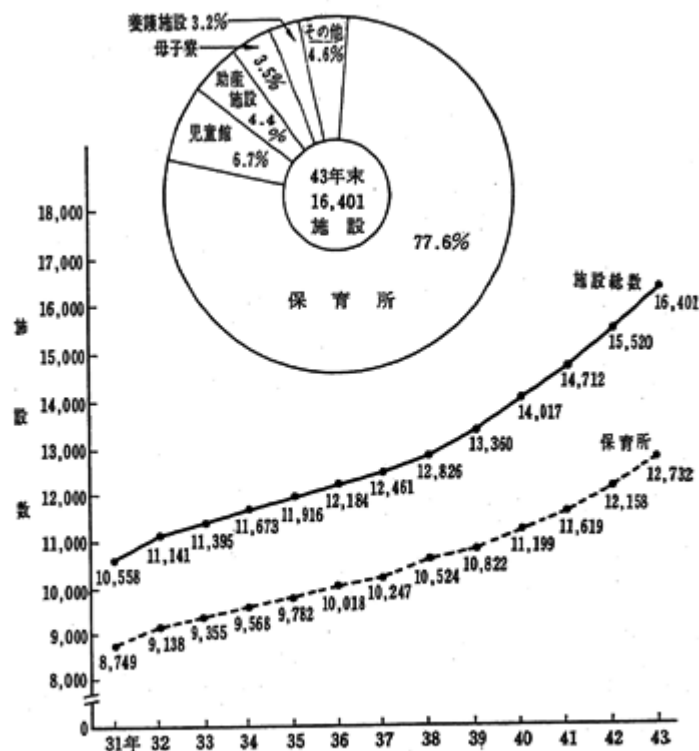
児童福祉施設は、児童福祉対策の支柱として重要な役割を果たしているが、児童福祉法に基づく児童福祉施設は、現在法律上14種類ある(実際上は、盲ろうあ児施設は、盲児施設とろうあ児施設に、肢体不自由児施設は、肢体不自由児施設と肢体不自由児通園施設に、児童厚生施設は、児童館と児童遊園に分かれるので、17種類となる。)

児童福祉施設は、妊産婦のための助産施設、母子が入居する母子寮は別として、要保護児童のための施設と健全育成のための施設に大別できる。前者はさらに、精神薄弱児施設・肢体不自由児施設等心身障害児のための施設と保育所等に分類できる。

児童福祉施設は、第10-6図のように、全体として逐年着実な増加をみせており、43年中には、881施設増加している。このうち、保育所の占める比重はきわめて大きく、65.2%となっており、総数では43年末の施設総数1万6,401か所(児童遊園を除く。)のうち、保育所が1万2,732か所で、全体の77.6%を占めている。保育所以外では、児童館の増加が目だっており、精神薄弱児施設・助産施設もかなり増加している。

第10-6図 児童福祉施設の状況

第10-6図 児童福祉施設の状況



資料：厚生省統計調査部「社会福祉施設調査」

(注) 昭和31年～42年の児童遊園は未調査、43年は児童遊園を除く。

このほか、乳児院・教護院等の施設はおおむね横ばいの状態であり、養護施設・母子寮のようにわずかながら減少しているものもある。

公私立の割合をみると、逐年公立の割合が増加しているが、43年末では、公立が65.8%となつている。特に児童厚生施設については38年以来公立による増設を進めた結果、43年末で児童館は88.9%が、児童遊園は94.3%が公立となつた。

次に施設の収容定員及び在所人員の状況をみると43年12月末現在で、第10-9表のとおりであるが、施設数の傾向に対応した動きをみせている。

以上のような傾向からうかがわれるように、児童福祉施設のなかでも、養護施設・母子寮といった沿革的に戦争被災者を対象としていた施設は、今後増加する要因が認められず、転換期にあるといえる。一方、次代をになう児童を健全に育成することが、ますます重要になつてくることに伴い、児童の健全な遊び場としての児童館・児童遊園等の増設や、勤労婦人の増加に伴う要保育児童の増大に対処するために保育所の増設が必要となつている。さらに、その絶対数の不足が叫ばれている心身障害児のための施設の整備を図つてゆかなければならない。

また、重複障害児を対象とした重症心身障害児施設の制度にもみられるように、従来の分類処遇の考え方に對する反省も行なわれ、心身障害児(者)の総合的施設として建設が進められている国立心身障害者コロニーのような施設が、今後増設されていくものと思われる。

第10-9表 児童福祉施設、施設数、定員、在所人員

第 10—9 表 児童福祉施設、施設数、定員、在所人員
(43年12月末現在)

	施設数	収容定員	在所人員
助産施設	712	5,602	人 0
乳児院	124	4,028	3,321
母子寮	574	11,382	20,425
保育所	12,732	1,043,756	994,410
養護施設	530	35,200	31,487
精神薄弱児施設	289	20,551	19,202
精神薄弱児通園施設	79	3,265	2,727
盲児施設	33	1,840	1,501
ろうあ児施設	37	2,816	2,276
虚弱児施設	34	2,054	1,786
肢体不自由児施設	73	8,383	7,565
重症心身障害児施設	17	1,853	1,599
情緒障害児短期治療施設	5	230	157
教護院	58	5,873	4,263
児童館	1,104	—	—
児童遊園	1,592	—	—

資料：厚生省統計調査部「社会福祉施設調査」

(注) 1 国立施設を除く。

2 母子寮は世帯数を計上している。(収容定員)

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

5 児童福祉施設

(2) 児童福祉施設の整備

児童福祉施設は、前記(1)でみたように逐年その整備が進められているが、今後は、児童の健全な遊び場としての児童厚生施設の計画的な整備を図るほか従来からその絶対数の不足が叫ばれている精神薄弱児・肢体不自由児・重症心身障害児等心身障害児のための施設、特に重度・重症のための施設は早急な整備を図る必要があり、また保育所についても、勤労婦人・共かせぎ世帯の増加に伴う要保育児童の増大に対処するため早急に整備を図る必要がある。

重症心身障害児施設については、38年度から整備を開始し、49年度には要収容度のすべてを収容すべくその緊急整備を進めているところである。また、保育所については昭和42年度から年次計画をもつてその整備を進めているが、昭和43年度からは、保育所に対する特別措置として、用地難等の理由のために定員60人以上のものの設置が困難なところには、小規模保育所の設置を認めた。

なお、児童福祉法上の施設ではないが、自閉症状を呈するいわゆる自閉症児に対する施設対策として43年度においては、モデル的に、東京及び大阪に自閉症児施設が設置された。

このような児童福祉施設の整備は、都道府県・市町村のほか、社会福祉法人等民間団体によつて行なわれているが、国・地方公共団体等によつて多くの公的資金が投入されている。

すなわち、国庫補助金としては、社会福祉施設等施設整備費補助金があつて、42年度33億円、43年度36億円が計上され、児童福祉施設分として、42年度18億円、43年度21億円が投入された。

また、公立施設については、特別地方債の起債が行なわれており、民間施設については、日本自転車振興会・共同募金会の補助、社会福祉事業振興会等の融資が行なわれている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第4節 要保護児童対策

5 児童福祉施設

(3) 児童福祉施設運営費の改善

児童福祉施設の運営に要する費用(措置費)は、施設の種類に応じて、都道府県又は市町村が支弁するがこれに対して国庫はその8/10を負担している。

児童福祉施設の運営費については、毎年度改善措置がとられているが44年度における改善の概要は次のとおりである。

ア 入所児童の処遇の改善

児童の飲食物費及び日常諸費について第10-10表のとおり改善を図ることとした。また、教育費・見学旅行費等を引き上げたほか、未就学児童に対する保育材料費及び母子寮の就学児童に対する指導費を新たに設けた。このほか、重症心身障害児施設の入所児童及び国立療養所に委託している進行性筋萎縮症児の処遇費についても期末一時扶助費の費目の新設等を行ない、他施設並みの改善を図った。

また、重症心身障害児施設に対して医療費のほかに支弁される重症児指導費も医療費の38%から43%に引上げを行なった。

精神薄弱児・肢体不自由児等の重度児を重度棟や重度棟に代わる指定施設に入所させた場合には加算費が支弁されることになっているが、逐年、その対象児童数の拡大を図っている。

44年度においては、重度精神薄弱児及び重度肢体不自由児については施設入所児童総数の13%から16%に、盲重度児については50人から施設入所児童総数の5%に、それぞれ対象児童数のわくの拡大を行なったほか、ろうあ重度児についても新たに施設入所児童総数の5%の児童について加算費の支弁を行なうこととなった。

第10-10表 児童処遇費の改善状況

第10—10表 児童処遇費の改善状況

(単位：円)

	飲食物費（日額）			日常諸費（日額）		
	42年度	43	44	42年度	43	44
養護施設等	170	187	204	60	68	77
乳児院	172	190	207	89	100	113
虚弱児施設	192	211	224	60	68	77
精神薄弱児通園施設	58	64	70	26	30	33
保育所（3歳以上児）	31	34	37	10	11	12
（3歳未満児）	71	78	85	11	13	14

厚生省児童家庭局調べ

イ 施設従事職員の処遇改善

施設に従事する職員の給与の改善については、国家公務員に準じた給与の引上げを実施したほか新たに、施設職員に対する特別措置として44年度から年次計画でその改善を図ることとなり、44年度予算においては、その初年度として大幅な給与改善（格付是正費）が計上された。

また、精神薄弱児施設の保母等については、その職務の特殊性に照らして、新たに、俸給の調整額の制度を設けることとした。

次に、保母等の定数改定についてみると、37年度の中央児童福祉審議会から意見具申が示されてから、その線に沿って逐年改善がなされてきた。42年度、引き続いて43年度においても中央児童福祉審議会の意見具申が出された。これらの意見具申に基づく定数改定の現状は第10-11表のとおりとなっている。

44年度における改善状況をみると年少幼児を担当する保母を中心にその改善を図った結果、養護施設及び虚弱児施設の3歳以上の幼児については、児童7人につき保母1人であったのを、6人につき保母1人に改め、保育所の3歳児担当保母は、25人につき1人であったのを20人につき1人に、同じ乳児については、6人につき1人であったのを、乳児保育を行なう指定保育所においては3人につき1人に改めることとした。また、難聴幼児を訓練するため、指定されたろうあ児施設に訓練職員2人及び嘱託医師1人を置くこととした。このほかには、肢体不自由児通園施設7か所分の運営費を新たに国庫負担することとし、肢体不自由児施設についても1施設に1人の保母を置くことにした。

第10-11表 保母等の定数改定状況

第10-11表 保母等の定数改定状況

		36 年 度	44	審 議 会 の 意 見
養 護 施設等	3 歳 未 満 児	児童 職員 5人 : 1人	児童 職員 5人 : 1人	児童3人につき職員1人
	3 歳 ~ 学 齡 前 児	10 : 1	6 : 1	5 人 に 1 人
	学 齡 児 以 上	10 : 1	6 : 1	8 人 に 1 人
	教 護 院	8 : 1	6 : 1	6 人 に 1 人
精 神 薄 弱 児 施 設	児 施 設	7 : 1	5 : 1	5 人 に 1 人
	う あ 児 施 設	7 : 1	6 : 1	{ 6 歳 未 満 児 5 人 に 1 人 6 歳 以 上 児 6 人 に 1 人
	児 院	3 : 1	2.5 : 1	{ 6 歳 未 満 児 5 人 に 1 人 6 歳 以 上 児 6 人 に 1 人
	薄 弱 児 通 園 施 設	10 : 1	7.5 : 1	{ 6 歳 未 満 児 5 人 に 1 人 6 歳 以 上 児 7.5 人 に 1 人
本 不 自 由 児 施 設	障 害 児 短 期 治 療 施 設	10 : 1	9 : 1	{ 収 容 部 門 6 人 に 1 人 通 所 部 門 7.5 人 に 1 人
	乳 児	10 : 1	(指定保育所) 3 : 1	3 人 に 1 人
	3 歳 未 満 児	10 : 1	6 : 1	6 人 に 1 人
	3 歳 児	30 : 1	20 : 1	20 人 に 1 人
保 育 所	4 歳 以 上 児	30 : 1	30 : 1	30 人 に 1 人

厚生省児童家庭局調べ

ウ その他の改善

施設の管理運営上の経費のうち庁費及び社会保険料事業主負担金について、その増額を図った。

また、小規模保育所の運営費については、従来100か所分が計上されていたが、44年度においてはさらに50か所の増加を図り、その6か月分の運営費が計上されることとなった。

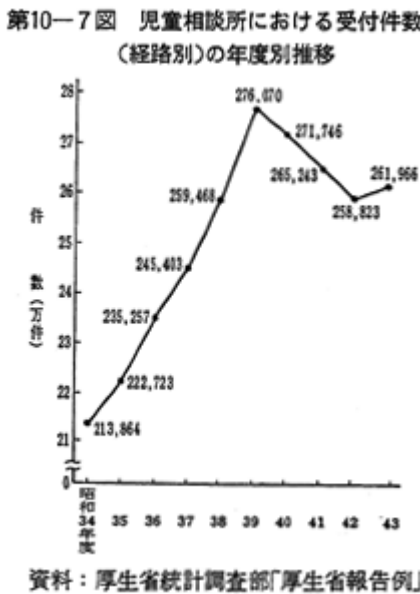
各論

第10章 児童と家庭の福祉
第5節 児童相談所の活動状況

児童相談所は児童福祉に関する第1線の現業機関として全国に138か所(昭和44年8月現在)設置されている。ここでは児童に関するあらゆる問題についての相談を受けている。ここ10年間の相談受付件数の推移は第10-7図のとおりである。昭和39年度まで年々増加の一途をたどった相談件数も、40年度以降は、家庭児童相談室の設置と普及によつて逆に減少を示したが、43年度は年少幼児の相談の増加により、前年度を若干上回る件数となつている。

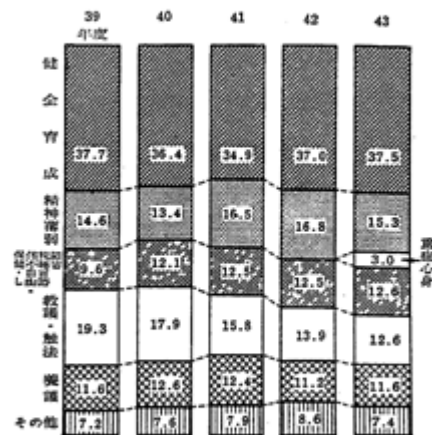
相談の内容としては主として次のようなものがあげられる(第10-8図参照)。

第10-7図 児童相談所における受付件数(経路別)の年度別推移



第10-8図 児童相談所における相談内容の構成割合の年度別推移

第10—8図 児童相談所における相談内容
の構成割合の年度別推移



資料：厚生省統計調査部「厚生省報告例」

，性向，長欠，不就学，教育その他育成上

ア 健全育成相談——しつけ,適性,性向,長欠,不就学,教育その他育成上の諸問題に関する相談

イ 精神薄弱相談

ウ 養護相談——保護者の病気・家出等のため,保護に欠けている児童や被虐待児,迷児等の養育環境上問題のある児童に関する相談

エ 触法行為等相談——窃盗・傷害・放火等の触法行為等不法行為のあつた児童に関する相談

オ 教護相談——不法行為ほどではないが,浮浪・乱暴等の問題行為のある児童に関する相談

カ 肢体不自由相談

キ 視聴言語障害相談

ク 保健相談

ケ その他の相談

このうち健全育成相談が37.5%を占めており,つづいて心身障害関係の相談が28.4%(精神薄弱相談15.3%,肢体不自由,視聴言語障害相談10.1%,重症心身障害相談3.0%)と高く,これらの相談は逐年増加の傾向がみられる。特に心身障害児相談については,ここ数年の在宅指導の強化,施設の増強等,障害児対策の強化が図られてきており,これらを反映して相談件数の着実な伸びがみられている現状である。

一方教護及び触法行為等非行に関する相談は,件数,比率ともに減少が著しい。また養護相談は,児童相談所で取り扱う相談の中でも特に社会的経済的すう勢を反映するものであるが,ここ5年間は件数,比率ともに増減の傾向はなく,ほぼ横ばいの状態である。すなわち従来の孤児・棄児や単なる経済的貧困による崩壊家庭などによる養護問題が減少した一方,保護者の出かせぎや,主として核家族における親の病気・離婚・家出等による養護上の問題が多く生じてきている。

なお,児童相談所で取り扱う児童を年齢別にみると,従来は13歳の児童を最も多く取り扱ってきたが,近來特に3歳児を中心とした年少幼児の相談が急速に増加している。特に保健所で実施する3歳児健康診査に対しては,児童相談所は従来からこれに協力し,問題児の早期発見・早期治療に努めているが,昭和44年度からは,おもに精神発達の面で精密検診を必要とする3歳児に対して積極的に判定・指導をすすめる体制が強化されている。したがって,今後もしばらくは年少幼児の相談がさらに増加することが予想される。

児童相談所で受付けたケースについては,社会学・教育学・臨床心理学・児童精神医学・小児医学等を背景として専門的な調査や判定がすすめられ,それに基づき,所内会議によつて,具体的な処置方針が明らかに

される。具体的な処理の内容をみると,第10-12表のとおり全体め約6割が面接指導であるが,簡単な助言や指導のほか,カウンセリングや遊戯治療等の継続通所指導も逐年増加している。

この通所指導はケースワーカー(児童福祉司,相談員)臨床心理判定員,医師(精神科医)の3者によるいわゆる臨床チームによつてすすめられる。

なお児童福祉施設への入所措置件数は全体の約10%程度である。

児童相談所に付設されている一時保護所では例年受付件数の約8%の児童を一時保護している。ここでは,児童指導員,保母を中心に,日々児童の生活指導や行動観察をすすめている。

以上が全国の児童相談所の活動概況であるが,それぞれの地域の特殊性があり,児童相談業務の形態や内容を一律にとらえることは不可能である。しかし,しだいに多様化し,複雑さを深めている児童の種々の問題に対応するため,いずれの児童相談所においても職員の専門性をいつそう高めることが共通の課題となっている。

第10-12表 児童相談所における処理方法別処理件数

第10—12表 児童相談所における処理方法別処理件数 (43年度)		
	実 数	構 成 割 合 %
総 数	263,787	100.0
訓 戒 誓 約	10,014	3.8
児 童 福 祉 司 の 指 導	7,312	2.8
児 童 福 祉 施 設 入 所	26,384	10.0
面 接 指 導 1 回	157,509	59.7
・ 2 回 以 上 継 続	22,276	8.4
そ の 他 の 処 理	40,292	15.3

資料：厚生省統計調査部「厚生省報告例」

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第6節 母子家庭の福祉

1 母子家庭の現状

昭和42年8月1日現在で、厚生省が行なつた全国母子世帯実態調査によると、20歳未満の子どもがいる母子世帯は、全国に約52万3,000世帯と推計されたが、その概要は、次のとおりである。

(1) 母子家庭になつた原因では、死別が68.1%、離別が23.7%となつており、死別のうち、病死が57.3%と大半で、事故死がこれにつぎ、9.1%を占めている。

(2) 子どもの数は、1世帯平均1.67人であるが、1人だけの家庭は53.5%である。

(3) 年収をみると、36万円未満が25万8,200世帯で50%を占め、生活保護を受けている世帯は、5万4,500世帯で10.6%となつている。

(4) 住宅状況では、自家居住約60.4%、借家・借間が27.8%、公営住宅その他で11.8%となつている。

以上の調査結果から昭和36年、全国母子世帯実態調査結果を比較すると離別・事故死等による母子家庭の増加がみられ、しかも若年の母親の数がふえている傾向がみられる。

一方、経済の発展による国民生活の高度化、生活環境の都市化等社会経済の変動は著しいものがあるが、このような変動に即応することの困難な母子世帯も少なくない、母子家庭の福祉対策も今後は、このような観点からの検討が必要である。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第6節 母子家庭の福祉

2 母子福祉対策の現状

(1) 母子福祉資金の貸付け

28年度から実施されている母子福祉資金の貸付制度は,43年度末までに延べ約91万人に対し約236億円が貸し付けられた。その財源は,都道府県の一般会計からの繰入金と,その額の2倍に相当する国の都道府県に対する貸付金及び償還金等が当てられている。43年度までに,国の約67億円,都道府県の約40億円,合わせて約107億円によつて運用されている。44年度においては,療養資金(限度額10万円,特別な場合は15万円)が新設され,資金の種類も当初の7種類から11種類となつた。既設資金の改善については,生活資金が月額4,500円から7,500円へ,転宅資金は1万2,000円から1万8,000円にそれぞれ引き上げられた。今後も十分に活用されるよう,経済変動に即応して内容の充実を図つていく必要がある。

なお,43年度における資金の種類別貸付金額は第10-13表のとおりであつて,修学資金が全体の38.5%を占めているが,この制度発足当時の28年度からの貸付状況を資金別にみると修学資金・住宅資金等の伸びが著しい。このことから,母子家庭の自立と生活の安定に大いに効果をあげていることがわかる。

第10-13表 資金の種類別貸付状況

第10—13表 資金の種類別貸付状況				
	28 年 度		43 年 度	
	金 額	割 合	金 額	割 合
	千円	%	千円	%
総 額	1,242,489	100.0	2,369,989	100.0
事業開始資金	710,018	57.1	407,221	17.2
事業継続資金	395,665	31.8	334,018	14.1
修学資金	113,326	9.1	913,014	38.5
技能習得資金	6,124	0.5	1,785	0.1
修業資金	6,588	0.6	41,515	1.7
就職支度資金	6,942	0.6	42,331	1.8
生活資金	3,826	0.3	2,134	0.1
住宅資金	—	—	526,279	22.2
転宅資金	—	—	724	0.0
就学支度資金	—	—	100,968	4.3

厚生省児童家庭局調べ

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第6節 母子家庭の福祉

2 母子福祉対策の現状

(2) 寡婦福祉資金の貸付け

母子家庭に対する福祉対策は、母子福祉法を中心として講ぜられており、配偶者のない女子が扶養する子が20歳に達した場合及び配偶者と離死別した女子の場合は、同法による資金の貸付けの対象外となつていた。しかし、これらの寡婦は子が成人した後においても、この変動の激しい社会においては、社会的、経済的に不安定な状態にある。このような観点から、44年10月から、寡婦福祉資金貸付制度を発足させることとしている。この貸付制度の資金の種類は母子福祉資金と同様の11種類に結婚資金を加えた12種類で、貸付限度額、償還期限等は母子福祉資金と同様である。

また、この貸付金の原資としては、44年度分には国庫補助金2億円、都道府県支出の1億円と合わせて3億円が計上された。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

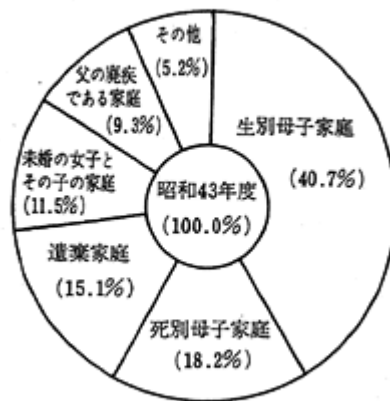
第6節 母子家庭の福祉

2 母子福祉対策の現状

(3) 児童扶養手当

父と生計を同じくしていない児童の家庭(いわゆる生別母子世帯等)で所得が一定の基準に達していないものには児童扶養手当が支給されている。手当の額は、43年10月分から月額1,900円、2人の場合2,600円、3人以上の場合には2,600円に3人目以上の児童1人につき400円を加算した額となつている。この手当が支給されることになつたのは、37年1月からであつたが、その後数次にわたり手当額の引上げ、支給範囲の拡大及び所得による支給制限の緩和等制度の改善が行なわれている。本年もさきの第61回国会では法案の成立をみなかつたが1家庭につき200円の額の引上げ(44年10月分手当から)と、所得による支給制限の緩和(44年5月分の手当から)が行なわれる予定である。受給家庭数及びその対象児童数は、44年3月末現在それぞれ16万家庭、25万8,000人となつている。手当の支給要件別に受給家庭の状況を第10-9図によつてみると、離婚等による生別母子家庭は全受給家庭の約40%を占めており、次いで死別母子家庭18%、父が遺棄した母子家庭15%の順となつている。

第10-9図 児童扶養手当支給要件別家庭の状況

第10—9図 児童扶養手当支給要件別
家庭の状況

資料：厚生省統計調査部「厚生省報告例」

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第6節 母子家庭の福祉

2 母子福祉対策の現状

(4) 母子家庭の相談事業

社会的経済的に種々の問題をかかえて相談相手を求めている母子家庭に対して,気軽な相談相手となり,適切な助言・指導を行なうため43年4月現在944人の母子相談員が,各福祉事務所に駐在,又は配置されている。その相談・指導の内容は,生活万般にわたり子どもの就学・就職,あるいは母子福祉資金の貸付けに関すること等である。43年度に取り扱った件数は約33万件で,そのうち解決をみたものは27万件をこえている。このように第一線で母子家庭の福祉を増進することに努めている母子相談員の責務はきわめて重いので,その資質の向上についての配慮が必要である。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第6節 母子家庭の福祉

2 母子福祉対策の現状

(5) 母子福祉施設

母子福祉センターは、母子家庭に対する生業・生活指導や各種相談を行なつて、母子家庭の福祉向上を図るため35年度から設置されたものである。43年度末現在で36か所ある。また、母子休養ホームは、レクリエーションその他休養の便宜を供与する施設であつて、38年度以来43年度末までに15か所設置されている。この2種の施設は、母子福祉法に規定されたものであるが、このほかに母子家庭援護の施設として、母子寮が児童福祉法により設けられており、児童の福祉に欠ける世帯を母子一体ということで入寮させている。母子寮は44年1月現在で575か所あり、約7,500世帯が入寮しているが十分な活用が図られるよう時代の要請に即応した整備を図る必要がある。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第6節 母子家庭の福祉

2 母子福祉対策の現状

(6) その他の福祉対策

母子家庭の福祉増進のため,以上述べた施策のほかに,次のような配慮がなされている。

ア 母子家庭の母及び児童の雇用促進対策については母子相談員,母子家庭の福祉に関する機関,公共職業安定所などが相互に協力して推進している。また,公共的施設内における売店等の設置許可,たばこ小売人の優先指定なども母子家庭の母に対する就労対策の一つとして行なわれている。

イ 住宅については,第2種公営住宅の母子家庭向けとして毎年1,500戸程度が建設され,43年度末までに約1万0,350戸が建てられている。

ウ 所得の低い生別母子世帯等には,前述のように児童扶養手当法によつて児童扶養手当が支給されるが,死別母子世帯には,同様に国民年金法によつて母子福祉年金が支給されることとなつている。

エ 生活援護として,生活扶助費の母子加算,所得税法による寡婦控除,低所得の寡婦に対する市町村民税の非課税措置などが行なわれている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第7節 児童手当

1 児童手当制度の意義

児童手当懇談会の報告によりすでに明らかにされているように、児童手当制度は、児童のいる家庭に対し、児童手当という現金給付を行なうことにより、児童養育費の一部を社会的に保障し、家族数の増大による児童養育費の負担と所得とのアンバランスを是正し、有子家庭の生活の安定を図るとともに、これを通じて積極的に児童の健全な育成と資質の向上とを図ろうとするものである。

児童手当制度は、すでに世界の国々のうちでも62もの多くの国において、社会保障制度の重要な一環として実施されている。わが国においては、この制度はいまだ実現をみておらず、社会保障制度の体系のなかで、残された唯一の部門となつている。

児童の養育は、支出増加の原因として家計の最も重い負担となつている。これは、数年来、厚生省が全国にわたつて児童数、児童のいる家庭の状況、児童養育費等について行なつてきた実態調査(児童手当制度基礎調査)によつても明らかにされており、家計現金支出に対する児童養育費の割合は、平均して30%を越す大きなものであることが示されている。しかも、児童の養育費は、児童が成人するまで恒常的に家計を圧迫する支出であり、医療費等その他の支出が臨時的な性格のものであることなどに比べ、大いにその性格を異にする。

この児童養育費の家計負担を軽減するための制度等がわが国において、従来、まったくなかつたわけではない。税制における扶養控除制度、企業における年功賃金、家族給などが、児童数の増加に伴う家計負担の増大に、ある程度対応するものとなつている。しかし、税制における扶養控除にしても、税のかからない低所得層はまったく対象とならないし、税の軽減の効果もきわめて逆進的であるから、高額所得者ほどより多くの税の軽減を受けることとなり、児童の養育という観点からは、必ずしも公正ではない。また、企業における家族給にしても、その額は名目的なものにしかすぎず、年功賃金にしても、大企業以外ではあまりみられない。年功賃金そのものも個々の家庭についてみれば、子どもがないか少ない場合に有利な体系ともいえる。したがつて、これらはいずれも児童の養育費にみあうものとはなつていない。

こうした児童養育費の負担の問題とともに、近年における著しい若年労働力不足を契機として、児童への関心が著しく高まりつつある。戦後の人口革命の急激な進展により、最近10余年間、出生力は異常に低下し、引き続き純再生産率は1を割り、わが国の人口は縮小再生産のみちを歩み始めている。総理府が児童の養育に関して行なつた世論調査によつても、理想的だと考える児童の数より実際の児童の数が少ない理由として、「児童にかかる費用が高いから」をあげている者が最も多く、なおもつと子どもをもちたいと思いながらも、出生を抑制している家庭が少なくないことを示している。このことから児童手当制度の創設により、現在の人口を維持しうる程度の出生力の回復を期待することもできるであろう。また、少ない児童を健全に育成し、その資質と能力とを高め、次代のにない手を形成していくことに寄与することとなろう。これは、今日の技術革新の時代において、単に若年労働力を中心とする労働力不足に対処するうえでの問題にとどまらず、長期的にみても、わが国の発展の礎を築くことにも関与するものでもある。さらには、児童手当制度の創設は、他の社会保障制度と一体となり所得再分配の機能を果たし、所得格差の是正を図ることに資するなどの効果も期待されよう。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第7節 児童手当

2 児童手当制度をめぐる動き

児童手当制度については、従来から、中央児童福祉審議会、社会保障制度審議会その他各種の審議会の答申等において、その実施が提唱され、また、全国知事会等の各種団体からも、その早期実施が強く要望されてきた。国会においても、児童手当制度の実施に関する論議が行なわれ、最近では、第61回国会の衆議院本会議におけるように、総理大臣及び厚生大臣から、くりかえし制度の早期実施を図りたい旨の答弁を行なった。

一方、地方公共団体のなかにも、41年頃から、独自に児童手当制度と称する制度を実施する団体がみられるようになってきた。これら地方公共団体の実施する制度は、第3子または第4子以降の児童を支給対象とし、給付額も児童1人当たり月額500円ないし1,000円程度のものであり、そのねらいとするところも、各地方の実情に応じて多様であるなど、本格的な児童手当制度からは隔たりがあるものと考えられる。しかし、これらは国が実施する児童手当制度に対する住民の関心が高まつてきた何よりの証左ともいえよう。44年度からは、これらの制度を実施する市町村が著しく増加し、児童の出生時に給付を行なう制度を実施する地方公共団体も含め、44年9月1日現在、138団体が実施している。また、地方公共団体では、その議会の議決をもつて国の行なう児童手当制度の早期実施を要望し、国に対して意見書や要望書を提出しているが、その数は400以上に達している。

国や地方公共団体の動きを背景として、制度の早期実施を求める請願や陳情が国会その他に対し数多く行なわれるなど、この制度についての国民の理解と関心はしだいに高まつてきている。

各論

第10章 児童と家庭の福祉

第7節 児童手当

3 児童手当審議会の動き

厚生省においては、昨年末児童手当懇談会(座長有沢広己氏)を設け、わが国における児童手当制度の構想について検討を進めてきた。児童手当懇談会は20数回に及ぶ会合を重ね、熱心な検討を続け、43年末、その結論をまとめ、「児童手当制度に関する報告」を厚生大臣に提出した。この報告のなかで、同懇談会は、わが国において創設すべき児童手当制度の構想、その基本的方向を明らかにし、その早期実施を政府に要望した。

児童手当懇談会の報告を受けた厚生省は、これを慎重に検討したうえ、同懇談会がその報告のなかで、制度の円滑な実施を期するためには、公式な審議会を設けてなお検討すべき旨を指摘していることもあつて、新たに児童手当審議会を設けてさらに審議を進めることとした。これは、児童手当制度が、児童養育費の家計負担の軽減をねらいとするものではあるが、あわせて児童福祉の向上、児童の健全育成を図るなど、その寄与するところも多く、さらには、労働力の流動化の促進などの経済効果も期待され、その関連する分野がきわめて広範であるところから、制度の実施のためには財源負担の問題等について、関係者の間で検討がなされる必要があり、また、児童手当懇談会の報告も指摘しているように、他の関連制度との調整、制度の細目等についてはなお検討すべき事項を残していることによるものである。

そこで、第61回国会において、児童手当審議会を設置するため、厚生省設置法等の一部を改正する法律案が提出され、44年6月18日をもつて成立し、同法は、同月25日に公布施行された。児童手当審議会(会長有沢広己氏)は、7月28日に第1回の会議を開き、児童手当制度の大綱について審議を開始した。目下熱心な検討を進めており、近くその答申が提出される予定である。この審議会における審議結果がどのようなものとなるかは、児童手当制度の創設に直接かかわるものであるだけに、大いに注目され期待されるところである。
