

児童養護施設の行方Ⅱ

Status of Foster Homes for Children: Part II

辰 己 隆*

Abstract

The environment surrounding children today has changed significantly, and the increasing fragility of home nurturing functions in general households is becoming serious. This is engendering various problems among children, including delinquency, refusal to attend school, being subjected to child abuse, and developmental disorders. The problems of child abuse in the home and domestic violence in particular are increasing rapidly, so that it is no longer surprising to discover such things in any home.

Foster homes for children, which have faced difficulties with understaffing, are currently being adequately staffed at least in urban areas. As a result of the above, however, cases that are qualitatively difficult to deal with are increasing.

The author would therefore like to reexamine the status of foster homes today. The study subjects were foster homes for children and related institutions and organizations including child consultation centers and the National Association of Foster Homes. The current status and specific issues faced in recent years by the respective institutions and organizations was considered.

キーワード：児童養護施設、児童相談所、全国児童養護施設協議会

はじめに

筆者は、今から17年前の1993（平成5）年に、「児童養護施設の今後の行方—地域福祉（コミュニティケア）に果たす養護施設のあり方について—」という題目の修士論文を作成している。

論文は、当時、全国的に定員割れをもたらしていた児童養護施設の現状について、「児童養護施設の役割は終わったのか」という研究テーマを持ち、あくまで肯定的、前向きな視野を持ち、今後の役割として、まだまだ未開拓である地域福祉（コミュニティケア）に果たす養護施設のあり方を研究・模索し、この事を援助していきたいと考察し結論付けた。

当時、筆者は、児童養護施設の児童指導員として従事していた。先述した論文作成の2年後、副施設長の時に、施設移転改築の話があり、新しい児童養護施設に、研究論文のテーマであった地域福祉（コミュニティケア）に果たすものとして「地域交流センター」を付設、新設した。

実際に、地域交流および支援について、数多くの実績を残した。先述の研究論文を具現化したのである。

さて、その後、児童を取り巻く環境は著しく変化し、一般家庭における家庭養育機能の脆弱化は、さらに深刻になり、非行、不登校、被虐待、発達障害など多種多様な問題を余儀なく子ども達に抱えさせた。特に、家庭内児童虐待、ドメスティック・バイオレンスなどの問題は、急速に増加し、どの家庭において発生してもおかしくない状況になってきた¹⁾。

この様なことから、定員割れを危惧していた児童養護施設は、都市部を中心に定員充足になり、質的に、対応が困難なケースがかなり増加した。

ここで、筆者は、再度、現時点での、児童養護施設の行方を探りたいと考えた。研究対象として、児童養護施設、関係機関である児童相談所、関係団体である全国児童養護施設協議会をあげ、それぞれの近年における現状と具体的な課題について、特徴を考察したい。

* Takashi TATSUMI 教育学部教授（社会福祉学・養護原理）社会福祉学修士

1) 伊達直利 季刊『児童養護』創刊40周年を迎えて 全養協 2010 季刊『児童養護』創刊40周年記念誌 所収 全養協 6-9参照

そして、17年前と同様に、決して否定的ではなく、肯定的に、児童養護施設が歩むべき方向について模索し、研究論述していきたい。

1 児童養護施設の近年

(1) 児童養護施設に関わる法改正

児童養護施設は、児童福祉法第41条に「保護者のない児童（乳児を除く。ただし、安定した生活環境の確保その他の理由により特に必要のある場合には、乳児を含む）、虐待されている児童、その他の環境上の養護を要する児童を入所させて、これを養護し、あわせて退所した者に対する相談その他の自立のための援助を行うことを目的とする施設とする。」と位置づけられている。

1997（平成9）年の児童福祉法改正では、児童福祉制度の再構築ということで、従来の養護（養護・保護）と共に自立支援が明確化された。名称も養護施設から児童養護施設に改められ、虚弱児施設が1施設を除き、児童養護施設に移行した。

2004（平成16）年の児童福祉法改正では、入所児童に関する年齢要件が見直され、前述のように、特に必要のある場合には、乳児を入所させることができることとなった。また、施設の業務として退所し

た者について相談その他の援助を行うことが明確化され、アフターケアが業務として法定化された。

さらに、虐待など家庭環境上の理由により児童養護施設に入所する児童の割合が増加しているため、1997（平成9）年度から、心理療法を行うための非常勤職員を配置していたが、2006（平成18）年度から常勤化した。また、2001（平成13）年度から、定員が一定以上の施設に対して、個別面接、生活場面で1対1の対応や保護者への援助を行うために、被虐待児童個別対応職員を配置していたが、2004（平成16）年度には定員規模要件を撤廃し、2007（平成19）年度から常勤化した。

2007（平成19）年10月01日現在、児童養護施設数564ヶ所、入所定員33,917人、在籍人員30,846人である²⁾。

(2) 養護問題発生理由の推移について

表1を参照すると³⁾、1962（昭和37）年は、「父母の死亡」、「父母の行方不明」、「父母の離婚」が、養護問題発生理由の半数以上を占めていた。

1970（昭和45）年からは、「父母の入院・長期疾病」が、上位に入った。また、「父母の死亡」は、減少し、現在では、かなりの下位になっている。

表1 養護問題発生理由別児童数（構成割合）

（児童養護施設）

	1962年	1970年	1977年	1982年	1987年	1992年	1998年	2003年	2008年
総数（人）	34,530	29,780	31,540	32,040	29,553	26,725	26,979	30,416	31,593
父母の死亡	21.5%	13.1%	10.9%	9.6%	7.5%	4.7%	3.5%	3.0%	2.4%
父母の行方不明	18.0%	27.5%	28.7%	28.4%	26.2%	18.5%	14.9%	10.9%	6.9%
父母の離婚	17.4%	14.8%	13.6%	21.0%	20.1%	13.0%	8.5%	6.5%	4.1%
父母の不和	*	*	1.8%	2.0%	1.5%	1.6%	1.1%	0.9%	0.8%
父母の拘禁	4.3%	3.0%	3.7%	3.8%	4.7%	4.1%	4.3%	4.8%	5.1%
父母の入院・長期疾病	16.2%	15.7%	12.9%	12.8%	11.5%	11.3%	9.2%	7.0%	5.8%
父母の就労	3.3%	1.8%	1.3%	0.9%	1.5%	11.1%	14.2%	11.6%	9.7%
父母の性格異常・精神障害	5.7%	5.6%	5.1%	5.5%	5.2%	5.6%	7.5%	8.1%	10.7%
父母の放任・怠惰	*	4.7%	4.5%	5.6%	6.3%	7.2%	8.6%	11.6%	13.8%
父母の虐待・酷使	0.4%	2.5%	2.4%	2.4%	2.9%	3.5%	5.7%	11.1%	14.4%
棄児	5.0%	1.6%	1.3%	1.0%	1.3%	1.0%	0.9%	0.8%	0.5%
養育拒否	*	*	*	*	*	4.2%	4.0%	3.8%	4.4%
破産等の経済的理由	*	*	*	*	*	3.5%	4.8%	8.1%	7.6%
児童の問題による監護困難	*	*	*	*	*	6.2%	5.4%	3.7%	3.3%
その他	8.1%	9.8%	7.8%	7.1%	11.3%	4.5%	6.6%	7.8%	10.5%

出所：小池由佳、山縣文治 編 2010『新・プリマーズ／保育／福祉社会的養護』ミネルヴァ書房 P51に「児童養護施設入所児童等調査結果（平成20年2月1日現在）」厚生労働省雇用均等・児童家庭局を参照し筆者が加筆作成。

2) 厚生統計協会編 2009 国民の福祉の動向・厚生指標2009増刊第56巻第12号通巻883号 厚生統計協会 66参照

3) 小池由佳、山縣文治編著 2010 社会的養護 ミネルヴァ書房 51参照

1992（平成4）年からは、「父母の就労」が増加し、「父母の入院・長期疾病」が減少した。そして、顕著に現れてきたのは、「父母の放任・怠惰」、「父母の虐待・酷使」が上位に上がってきたということである。項目では、時代を反映した「養育拒否」、「破産等の経済的理由」、「児童の問題による監護困難」が新設された。

2008（平成20）年では、「父母の虐待・酷使」、「父母の放任・怠惰」、「父母の性格異常・精神障害」の順で、理由の上位を占めている。

これらのことから、児童養護施設における養護問題発生の理由は、父母の死亡、行方不明、離婚によるものが多く占めていたが、それらは、減少し、現在では、「児童虐待」に関係する、父母の虐待・酷使、放任・怠惰、父母の性格異常・精神障害によるものが多い。つまり、児童養護施設は、家庭代替機能から家庭支援機能へと変化しつつあるといえる。

さらに、近年においての特徴は、これも「児童虐待」に繋がる養育拒否や、バブル崩壊後の経済情勢不安定、不況等による貧困を要因とした借金等による破産が深刻化している、また、入所に際し、保護者は、勿論のこと、児童自身にも何らかの問題を抱えている養護問題が顕著になっていることが窺えた。

（3）ケアの小規模化

従来、児童養護施設は、その集団養護の特性から、大規模施設でのケアが主流であったが、近年、「児童虐待」等による入所が増加し、家庭的な環境での児童と職員の間接的な関係が重視され、少人数のグループケアが実践されている。

①地域小規模児童養護施設

2000（平成12）年に、創設された。児童養護施設の本体施設の敷地外に、分園として地域の中に設置された小規模な施設である。そして、近隣住民との関係を保持しつつ、家庭的な環境の中で生活することにより、入所している子どもの社会的自立が促進されるよう支援することを目的としている。定員は、本体施設の定員とは別に6人である。2008（平成20）年3月1日現在、111ヶ所、平均定員数5.99

人、平均在籍児童数5.81人である⁴⁾。

②小規模グループケア

2005（平成17）年、児童養護施設の本体施設の敷地内で定員の中から原則6人の小規模なケア単位で、できる限り家庭的な環境の中で職員との個別な関係を重視したきめ細やかなケアを提供することを重視するものである。2008（平成20）年3月1日現在、212ヶ所、平均定員数7.27人、平均在籍児童数7.14人である⁵⁾。

以上、近年の法改正、養護問題発生理由の推移、ケアの小規模化から読み取れるのは、共通して「児童虐待」の増加に伴う、家庭調整の対応、心理的治療などの援助・支援の複雑さ、養護ケアの小規模化による家庭的環境での個別の援助の必要性などを顕著に示している。

2 児童相談所の近年

（1）児童相談所における養護相談について

児童養護施設を語るには、その措置機関である児童相談所の実態抜きには、語れない。何故なら、要保護児童は、必ず児童相談所を通して入所してくるのであり、児童養護施設側が勝手に保護者等と自由契約をし、養育保護をしていないからである。

つまり、児童相談所を理解すれば、養護問題が見えてくるといっても過言ではない。

さて、児童相談所の相談内容は、概ね、

- ①障害相談 知的障害、肢体不自由、重症心身障害、視聴・言語障害、自閉症などの障害のある子どもに関する相談
- ②育成相談 しつけ、性格行動、適正、不登校、教育その他子ども育成上の諸問題に関する相談
- ③養護相談 保護者の病気、家出、離婚などによる養育困難児、棄児、被虐待児、被放任児など養育環境上問題のある子どもに関する相談
- ④非行相談 窃盗、障害、放火等の触法行為のあった児童、浮浪、乱暴などの問題行為のみられる子どもに関する相談
- ⑤その他の相談

に分類されている⁶⁾。

表2より、相談受付総数の半数は、①の障害相談

4) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局「平成19年度社会的養護施設に関する実態調査」2008 児童養護施設のケアの形態 日本子ども家庭総合研究所編 2010『日本子ども資料年鑑2010』KTC 中央出版 214参照

5) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局「前掲書」2008 児童養護施設のケアの形態 日本子ども家庭総合研究所編 2010『前掲書』KTC 中央出版 214参照

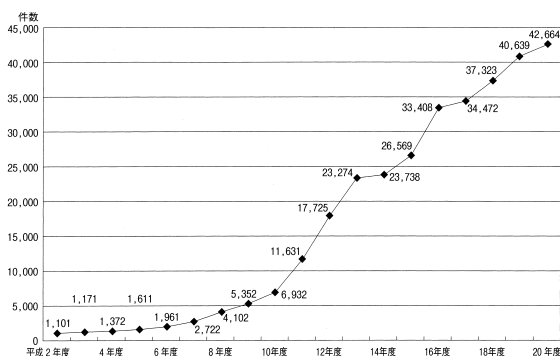
6) 厚生統計協会編 2009 前掲書 厚生統計協会 190参照

表2 児童相談所における相談内容別受付件数の年度別推移

	総数	養護相談	非行関係相談	障害相談	育成相談	その他の相談
昭和55年度	249,168	27,291	29,486	120,395	61,788	10,208
昭和60年度	252,094	26,664	29,751	128,833	56,884	9,962
平成2年度	275,378	24,919	20,800	148,565	62,512	18,582
平成7年度	312,987	29,924	15,629	163,523	74,487	29,424
平成10年度	336,241	36,819	17,669	177,059	70,881	33,813
平成11年度	347,883	44,806	17,072	183,748	69,108	33,099
平成12年度	362,655	53,867	17,211	189,843	68,324	33,410
平成13年度	382,016	62,560	16,897	202,199	67,568	32,792
平成14年度	398,552	63,859	15,650	224,294	63,855	30,894
平成15年度	345,012	67,773	16,844	159,787	66,165	34,443
平成16年度	352,614	75,669	18,362	157,326	65,681	35,576
平成17年度	349,873	75,253	17,518	163,597	61,053	32,452
平成18年度	380,950	78,698	17,409	194,166	60,908	29,769
平成19年度	359,442	82,699	17,165	177,298	56,925	25,355
平成20年度	363,051	84,691	17,593	181,096	55,109	24,562

出所：社会福祉の動向編集委員会 編 2010『社会福祉の動向2010』中央法規 P126より

表3 虐待相談対応件数の推移



出所：社会福祉の動向編集委員会 編 2010『社会福祉の動向2010』中央法規 P127より

である。③の養護相談は、児童虐待に関する相談を含んでいるので、ここ近年漸増傾向を示している⁷⁾。

理由別対応として、やはり、虐待相談を含んでいる家族環境が多くを占めている⁸⁾。

(2) 児童虐待相談対応の増加

2008（平成20）年の相談受付総数は、363,051件であり、養護相談84,691件であった。その内、児童虐待相談42,738件、その他41,953件となっている。

表3より、児童虐待相談対応件数は、児童虐待防止法制定直前の1999（平成11）年度11,631件から、

2008（平成20）年度42,664件に増加している。

また、1990（平成2）年度、1,101件の約39倍となっている⁹⁾。

さらに、児童福祉施設（児童養護施設、乳児院、児童自立支援施設など）入所措置は、相談受付数全体の3%であるが、その80%が児童虐待などの養護相談による実態がある。

このように、児童相談所の近年は、2000（平成12）年の児童虐待の防止等に関する法律施行前ぐらいより、児童虐待相談が増加した。

その背景としては、家庭機能の脆弱化などによる児童虐待の重大事件の発生、虐待に関する一般理解や市民情報の普及などが考察できる。

そして、これらのケース措置の行き先である児童養護施設の存在は、とても重要視されているといえる。

また、筆者は、「児童虐待」に対して、「未熟な保護者の責任が原因」という単純な見方ではなく、その保護者をサポートする体制作りを、児童相談所と児童養護施設が連携して考えていかなければならないと提案したい。

今後、児童相談所は、措置をする児童養護施設とのさらなる連携、強化が望まれるであろう。

7) 福祉行政報告例 児童相談所における相談内容別受付件数の年度別推移 社会福祉の動向編集委員会編 2010 社会福祉の動向2010 中央法規 126引用

8) 厚生労働省「社会福祉行政業務報告」児童相談所における養護相談の理由別対応件数 厚生統計協会編 2009 前掲書 厚生統計協会 191参照

9) 虐待相談対応件数の推移 社会福祉の動向編集委員会編 2010 前掲書 中央法規 127引用

また、それに対応する児童福祉司など、児童相談所職員養成の体制作りも急務であるといえる。

3 全国児童養護施設協議会の近年

(1) 全国児童養護施設協議会の近年

全国児童養護施設協議会¹⁰⁾（以下 全養協）の発行する季刊『児童養護』創刊40周年記念誌〔2010（平成22）年〕を参照すると¹¹⁾、1960年代後半、推定十数万人といわれた戦災孤児・浮浪児対策を必要とした戦後処理時代が実質的に終焉し、行政は、「児童養護施設の待機児童はいない」とし、「暫定定員制度」の導入、「障害児施設等への転換論」など、児童養護施設の存続が危ぶまれた。

しかし、一方で、公害、交通事故、所得格差、出稼ぎなどにより、「出稼ぎ孤児」、「子捨て、子殺し」などの新たな要保護児童問題が顕在化し、「処遇困難児」という言葉も出現した。

1970年代に入ると、世界的なノーマライゼーションの普及などの影響により、「施設緊急整備5ヵ年計画」が謳われ、高齢者福祉、障害者福祉を中心に整備された。しかし、児童養護施設は、その枠外であった。その後、オイルショックの影響から、国家は財政緊縮方向になり、福祉見直し論が展開した。

1985（昭和60）年頃から、それまで横ばい状態で推移していた児童養護施設の定員充足率が、一挙に下降し続けた。1993（平成5）年には、定員充足率が、最低値77.8%を記録した。結果、全国で約3万人分あった児童養護施設総定員数を3分の2まで削減したらどうかという意見もでたのである。

そこで、全養協は、戦後処理時代の児童養護施設からの決別の為に、1995（平成7）年に、「近未来像Ⅰ」報告書をまとめた。この作成には、全社協『転換期における児童福祉施設の役割に関する研究』報告書〔1987（昭和62）年〕、厚生省『養護施設の将来展望』〔1991（平成3）年〕などの提言が背景にあった。

「近未来像Ⅰ」は、児童養護施設の将来展望について、①専門性を高め、維持発展、②多様な機能を付加する、③新たな養護体系の構築などをあげて、それぞれについて検討し、報告をした。また、この報告書は、1997（平成9）年の児童福祉法改正に大

きな影響を与えたといえる。

その後、全養協は、2003（平成15）年、「近未来像Ⅱ」報告書をまとめた。

要点として、

①児童相談所は、児童虐待相談処理件数の増加により、その処理能力をはるかに超え、機関としての機能不全が大きな問題になっている。ちなみに、1999（平成11）年度、全国174ヶ所、児童福祉司1,230人であったのが、2009（平成21）年度には、201ヶ所、2,428人となっていること。

②児童養護施設は、都市部を中心に「満杯状態」となっており、入所待機のケースも出ている。加えて、無理な受け入れによる「施設不調ケース」も増加している。児童虐待問題は、新たな要保護児童問題の顕在化でもあり、社会的養護サービスの量と質の早急な確保が望まれること。

③従来の集団養護体制は、児童福祉施設最低基準などが、低水準に押しとどめられてきた為の形態であり、そうした基準で施設生活をノーマライズすることは不可能であると指摘し、新たに「小規模グループケア」や「里親と施設の連携」などの社会的養護サービスのあり方を提言したこと。

④児童虐待の問題を“家族の関係性”崩壊の問題と捉え、施設養護を“関係性”再形成の場として、理論構築の必要性を指摘したこと。さらに、深刻化している要保護児童ケアの実践にむけて、制度改革だけでなく、本質的な“子ども養育論”を深化させていくべきである、と指摘したこと。

があげられた。

その後、2006（平成18）年に、全養協「児童養護における養育のあり方に関する特別委員会」が立ち上げられ、『この子を受け止めて、育むために 育てる・育ちあういとなみ』（養育のあり方特別委員会）が報告された。

この報告書では、児童養護施設の基本的機能が社会的養護にあることを明確にし、その社会的養護は養育の営みにほかならない、と主張した。そして、全国社会福祉協議会・児童福祉部による「社会的養護を必要とする児童の発達・養育過程におけるケアと自立支援の拡充のための調査研究（「子どもの育みの本質」調査研究事業）」〔2008（平成20）年〕へ

10) 全国児童養護施設協議会は、児童養護事業の発展と向上を目指し、それをもって児童福祉を推進するために全国的な連絡調整を行うと同時に、事業に関する調査・研究・協議を行い、かつ、それを実行することを目的としている。1950（昭和25）年、創設。

11) 伊達直利 季刊『児童養護』創刊40周年を迎えて 全養協 2010 前掲書所収 全養協 6-9参照

と引き継がれた。

(2) 全国児童養護施設協議会倫理綱領

全養協は、2010（平成22）年5月17日に『全国児童養護施設協議会倫理綱領』を承認した。改正児童福祉法における被措置児童等虐待防止施策や、厚生労働省社会的養護専門委員会における社会的養護関係施設職員の資質向上の提言などをふまえ、子どもの安心・安全を守り、養育の向上をはかるべく、全国の児童養護施設の役職員が守り、めざすべき内容をまとめたものとしている。

具体的には、

『全国児童養護施設協議会 倫理綱領』

・原則

児童養護施設に携わるすべての役員・職員（以下、『私（わたくし）たち』という。）は、日本国憲法、世界人権宣言、国連・子どもの権利に関する条約、児童憲章、児童福祉法、児童虐待の防止等に関する法律、児童福祉施設最低基準にかかげられた理念と定めを遵守します。

すべての子どもを、人種、性別、年齢、身体的精神的状況、宗教的文化的背景、保護者の社会的地位、経済状況等の違いにかかわらず、かけがえのない存在として尊重します。

・使命

私たちは、入所してきた子どもたちが、安全に安心した生活を営むことができるよう、子どもの生命（せいめい）と人権を守り、育む責務があります。

私たちは、子どもの意思を尊重しつつ、子どもの成長と発達を育み、自己実現と自立のために継続的な援助を保障する養育をおこない、子どもの最善の利益の実現をめざします。

・倫理綱領

1. 私たちは、子どもの利益を最優先した養育をおこないます
2. 私たちは、子どもの理解と受容、信頼関係を大切にします
3. 私たちは、子どもの自己決定と主体性の尊重につとめます
4. 私たちは、子どもと家族との関係を大切に支援をおこないます
5. 私たちは、子どものプライバシーの尊重と秘密を保持します
6. 私たちは、子どもへの差別・虐待を許さず、権

利侵害の防止につとめます

7. 私たちは、最良の養育実践を行うために専門性の向上をはかります
8. 私たちは、関係機関や地域と連携し、子どもを育みます
9. 私たちは、地域福祉への積極的な参加と協働につとめます
10. 私たちは、常に施設環境および運営の改善向上につとめます
となっている。

特に、10の細則では、子どもの健康および発達のための施設環境をととのえ、施設運営に責任をもち、児童養護施設が高い公共性と専門性を有していることを常に自覚し、社会に対して、施設の説明責任にもとづく情報公開と、健全で公正、かつ活力ある施設運営につとめます、と述べている。

つまり、当然の如く、運営管理および責任者である施設長は、当該児童養護施設の Mission（使命・ウリ）を明確に持ちなさいということではないか。使命とは、何のために、最高責任者である児童福祉施設の長になっているのかを確認すること、またウリとは、特徴、特色を持った施設運営をすることである。

今後、大会・研修会などを通じて、この倫理綱領の理解をはかるとともに、子どもの育ちを保障する児童養護施設の実践現場における取り組みの具体化をはかるものとしている。

このように、全国児童養護施設協議会の近年を整理し、理解すると、その年代児童養護施設の抱えていた課題や児童相談所の状況が明確化された。

また、『全国児童養護施設協議会 倫理綱領』は、児童養護施設の今後の歩むべき道筋について、具体的な示唆を提供してくれたと言える。

4 児童養護施設の行方

(1) 児童福祉施設最低基準の見直し

筆者は、児童養護施設の近年を整理して、抜本的に改革しなければならないと考察し、これを同時に見直していかなければ、今後の行方は、あり得ないとしたのが、「児童福祉施設最低基準」である。

児童養護施設がその公益性を維持し、運営や子どもの援助・支援を一定水準以上に保つようするために、施設の運営や設備、援助・支援の基準となるものを省令によって定めている。それが「児童福祉

施設最低基準」(以下、最低基準)である。最低基準は、施設の運営や設備など、処遇面や施設運営の基準、条件を定める具体的実際上の内容であるだけに、施設にとって重要な意味を持つものである。

また、最低基準はあくまで最低の基準であって、「児童福祉施設は、最低基準を超えて、常に、その設備及び運営を向上させなければならない」と謳われている。しかし、この最低基準が、以下の課題を引き起こしている¹²⁾。

①「最低基準」の「最高基準化」

最低基準には、人員配置や設備の基準が定められている。例えば、援助・支援充実のために、その基準を上回る職員配置を行っても、それに対する補助金の上乗せの仕組みは無い。故に、実際は、最低基準が最高基準化している。

②職員不足(マンパワー不足)

最低基準により、児童養護施設は、「児童指導員及び保育士の総数は、満3歳に満たない幼児おおむね2人つき1人以上、満3歳以上の幼児おおむね4人につき1人以上、少年おおむね6人につき1人以上」としている。この基準は、職員が、年間365日休み無く24時間働いた事を前提とした数字である。実際は、2交替制なら、児童12人に職員1人、3交替制なら、児童18人に職員1人に対応している状態である。これでは、施設職員として、永く勤めるのは、困難になってくる。

③施設設備の劣悪な基準

「児童の居室の1室の定員は、15人以下とし、その面積は、1人につき3.3㎡以上とする」とされている。今どき、児童の居室が、15人以下であり、面積が、畳2枚分以上とは、時代錯誤も甚だしいとしか言いようがない。児童養護施設は、子ども達の生活の場であるという認識が、わが国には、全く無いのであろうか。

そして、この最低基準は、単なる目安ではなく、各児童福祉施設等が遵守しなければならないものであり、全ての基本であり、出発点となっている。児童養護施設は、このような基準で、先述した近年の要養護問題に、十分に対応し切れていないのが現状である。

筆者は、再度、児童養護施設の行方を考察する際、最も急いで見直さなければならないのが、この劣悪で、時代錯誤な「児童福祉施設最低基準」であると

考えている。

わが国の児童福祉水準の低さを、世界にさらけ出していると言っても過言ではない。

(2) 今後の行方

児童養護施設は、今後どの様な方向に進展するのか、また、どの部分に力を入れる必要があるのか。これまで述べた課題をまとめてみたい。

「児童養護施設の近年」からは、「児童虐待」に関する入所児童増加に伴う、家庭調整、親子関係修復の対応、児童に対する心理的治療などの援助・支援の複雑さ、養護ケア小規模化による家庭的環境における個別的援助の必要性が窺えた。

「児童相談所の近年」からは、家庭機能の脆弱化などによる児童虐待の重大事件の発生、虐待に関する一般理解や市民情報の普及などにより、「児童虐待」に関する相談が増加した。その受け皿としての、児童養護施設等との連携、強化は勿論のこと、児童福祉司などの児童相談所職員養成も急務であると窺えた。

「全国児童養護施設協議会の近年」からは、歴史的に、社会的に、児童養護施設が抱えていた課題や、当時の児童相談所の状況が明確化された。そして、児童養護施設の今後の歩むべき道筋について、『全国児童養護施設協議会 倫理綱領』にみられるよう、具体的な示唆を提供してくれた。

これらを通して、児童養護施設が今後歩むべき点を述べてみたい。

①専門性の確保と充実

「児童虐待」に関する入所児童増加に伴う、援助・支援の専門性の確保と体制。

②養護ケアの小規模化

大規模な集団養育ではない、家庭的環境における個別的援助の必要性と促進。

③児童相談所との連携強化

「児童虐待」に関係する児童および保護者支援を児童相談所と連携し対応する。

④権利擁護意識の徹底

子どもの最善の利益を基底とした権利擁護の意識の徹底と施設の体制作り。

⑤児童福祉施設最低基準の見直し

児童養護施設運営の基本基準を急いで見直し、近年の要養護問題に対応する。

12) 山根正夫・七木田敦編著 2010 事例から学ぶ子ども福祉学 保育出版社 77参照

以上、5つあげた。

これらのことについて、具体的に、丁寧に、そして着実に、成果をあげることが、これからの児童養護施設の使命であり、めざす方向であると提言する。

おわりに

2003（平成15）年、全養協の「近未来像Ⅱ」報告書の中で、「高度経済成長期以降の家庭の子育て機能は時代を経るごとに深刻化し、今日の家庭内子ども虐待やドメスティック・バイオレンスなど新たな問題を次々と生み出し、さらに急速に増加しつつある。加えてこの虐待問題はどの家庭において発生してもおかしくない状況であり、加速しながら少子化と高齢化に向かいつつある日本の未来をいよいよ危機的状況にしている」と指摘している¹³⁾。

この状況に対して、児童養護施設、児童相談所、全養協は、前述したように、近年において、さまざまな取り組みを実践してきたといえる。

本年、2010（平成22）年の「子ども・子育てビジョン～子どもの笑顔があふれる社会のために～（閣議決定）」では、基本理念として「社会全体で子育てを支える」としている。そして、この基本理念の転換をはかるとして

- ①子どもが主人公（チルドレン・ファースト）
- ②「少子化対策」から「子ども・子育て支援」
- ③生活と仕事と子育ての調和（M字カーブを台形型へ）

という3つの理念を掲げた。

この3つの理念のもと、「目指すべき社会への政策4本柱と12の主要政策」を整理している。この主要政策の1つに、児童虐待を防止するとともに社会的養護を充実するとして、社会的養護に関する施設機能の充実をあげている。

具体的には、現在、567ヶ所ある児童養護施設を2014（平成26）年までに、610ヶ所、小規模グループケア446ヶ所を800ヶ所に、地域小規模児童養護施設

171ヶ所を300ヶ所にするという数値目標を目指している。

つまり、社会的養護における児童養護施設の役割が、大きく期待されているのである。

筆者は、この数値目標を単なるハコモノ作りの数字合わせに終わらせず、一つ一つ丁寧に事業を展開し、関係施設を創設し、運営体制を作ってほしいと願っている。

そして、その事は、そこで生活する子どもたちの笑顔に繋がるであろうし、最終的には、「児童虐待」などで崩壊した親子関係を修復し、家庭復帰を目指している、保護者支援にも繋がっていくのではないだろうかと確信する。

児童養護施設の行方は、これから先、まだまだ多様で困難ではあるが、筆者は、あくまで前向きに、肯定的に、考察していき、少しでも現場実践で展開できるような研究論述をしていきたい。

参考文献

- 1) 厚生統計協会編 2009 国民の福祉の動向・厚生指標2009増刊 第56巻第12号通巻883号 厚生統計協会
- 2) 日本子ども家庭総合研究所編 2010『日本子ども資料年鑑2010』KTC 中央出版
- 3) 伊達直利 季刊『児童養護』創刊40周年を迎えて 全養協 2010 季刊『児童養護』創刊40周年記念誌所収 全養協
- 4) 小池由佳、山縣文治編著 2010 社会的養護 ミネルヴァ書房
- 5) 社会福祉の動向編集委員会編 2010 社会福祉の動向2010 中央法規
- 6) 山根正夫・七木田敦編著 2010 事例から学ぶ子ども福祉学 保育出版社
- 7) 辰己隆・岡本真幸編著 2003 保育士をめざす人の養護内容 みらい
- 8) 伊達悦子・辰己隆編著 2010 四訂保育士をめざす人の児童福祉 一部改訂みらい
- 9) 伊達悦子・辰己隆編著 2010 四訂保育士をめざす人の養護原理 一部改訂 みらい
- 10) 山縣文治編 2010よくわかる子ども家庭福祉 第7版 ミネルヴァ書房
- 11) 入江実・辰己隆共著 2000 児童福祉—理論と実際—さんえい

13) 伊達直利 季刊『児童養護』創刊40周年を迎えて 全養協 2010 前掲書所収 全養協 6-9参照