
特集：要保護児童支援の現状と課題：国際比較からの示唆

日本における社会的養護の現状： 現場での取組みを踏まえて

宮島 清*

抄 録

本稿は、行政資料、調査結果、事例を用いて、現場での取組みを踏まえて日本の社会的養護の現状をまとめ、その課題について考察したものである。

日本では、施設養護が大多数を占め、家庭養護が少ない。施設が地域的に偏在し、子どもと実家族にとって「利用しやすい」里親が、地域毎に確保されている状況にはない。全体として、地域福祉の観点が弱く、保護される子どもたちは、家庭を失うと同時に地域とのつながりを失っている。また、「子どもの時間」を踏まえた「短期化」の取組みが不十分であり、長期養護が多い。

家庭養護を推進する取組みは始まっている。しかし、養育をサポートする体制の整備が十分ではない。包括的な改革を目指す意欲的な動きがあるものの、実践的な計画とは言い難い。特に、実親を排除する傾向が認められることを懸念する。個々の子どもとその家族が抱える複雑な事情を踏まえて、相応しい支援を計画し、これを行う必要がある。子どもの養育を担う人材（里親、養親を含む）、この領域でソーシャルワークを担う人材、これらの確保と育成が急務である。

キーワード：地域、時間、家庭養護、施設養護、ソーシャルワーク

社会保障研究 2017, vol.2, no.2・3, pp.171-186.

I はじめに

本稿では、日本の社会的養護の現状を、行政資料、調査結果、事例を用いて報告し、これに関わる課題解決に資することをめざす。主に代替的監護（狭義の社会的養護）について述べるが、紙幅が許す範囲で、代替的監護と在宅支援との間で起きていることや養育に課題がある子どもと家族を地域で支援することについても取り扱う（広義の社会的養護＝要保護児童支援施策）。具体的に

は、以下の4つの柱を立てて論ずる。

- ア 子どもに「地域からの分離」を強要していること。
- イ 「子ども期の時間」の特質が意識されていないこと。
- ウ 家庭養護と施設養護とのバランスが欠けていること。
- エ ソーシャルワークが十分機能していないこと。

なお、2017年8月2日には、厚労省内に設置された「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」

* 日本社会事業大学専門職大学院 准教授

が「新しい社会的養育ビジョン」をとりまとめた。筆者も当然、これに目を通した。しかし、締め切りまでの日数が限られる中では、これを十分反映し、本稿を全面的に書き改めることまではできなかった¹⁾。

II 子どもに地域からの分離を強要していること

厚労省の統計によれば、日本には603カ所の児童養護施設、136カ所の乳児院、46カ所の情緒障害児短期治療施設（2017年4月1日からは児童心理治療施設に名称変更。）、58カ所の児童自立支援施設がある。そして、子どもたちは、これらの施設に都道府県知事の措置によって入所している（2016年10月1日現在）。

これらの施設で暮らす子どもの数は、児童養護施設27,288人、乳児院2,901人、児童心理治療施設1,399人、児童自立支援施設1,395人である（同前）。このほかに、同時点で、同じく知事の措置によって6,234人の子どもが、3,817世帯の里親ないし287カ所の小規模住居型児童養育事業（通称：ファミリーホーム）で暮らしている（2016年3月末現在）²⁾。

これらの施設や里親等で暮らすということは、父母ないしこれにかわる保護者に養育されることができないか、好ましくない事情（子どもたちの委託・入所理由 表1参照）があり、一時的である

にせよ、相当程度の期間であるにせよ、家庭に替わる場所での暮らしを余儀なくされているということである。これは、子どもの生命や発達を守り、そのほかの欠くことのできない福祉ニーズを充たすためのものではあるものの、誤解を恐れずに言うならば、その子どもにとっても保護者にとっても、本来は愛し愛されたいと望む者どうしが共にいることができないという「悲しみ」を体験しているということである。

この悲しみを踏まえ、子どもを家庭から引き離して保護することが、かえって子どもとその家族をより深く「傷つけ」てしまい、彼らの福祉を破壊することになってしまわないために、どうしても避け、あるいは努力し続けなければならないことがある。それを順に見て行くこととしたい。

はじめに挙げるものは、「地域からの分離」の回避である。ここでは地域を、区切られた一定程度の広さを有する地理的範囲の意味で使用するが、これに加えて、その範囲において共有する景色、空気、水、季節、文化、食べ物、遊び、居場所（学校、広場、店舗など）、また友人や教師・保育者などといった人々とのつながり、家屋、家具、飼っていたペットや育てていた植物、好きだった玩具や本などをも含んだものとして用いる。

子どもにとっての地域とは、どの程度までの地理的範囲なのかという議論は残るが、たとえ乳児ではあっても、前述したようなものとのつながり

¹⁾ 本稿には、この報告書が示した提言を補強する内容もあれば、結果として報告書への批判となるものを含んでいる。また、報告書で取り上げられながらも本稿では触れていないものも多い。いずれにしても、この報告書に書かれた内容は、本特集におけるほかの著者の論文、読者からの意見、他紙にも寄せられるだろうさまざまな指摘などを踏まえて改めて学び直さなければならない。これらを前提とした上で筆者の現時点の所見を以下に記しておきたい。

同報告書には、多様な里親の在り方についての提案、一時保護についての抜本的な見直し、子ども家庭福祉領域での地域福祉実現を目指すなど、ぜひとも実現させたい目標が多数挙げられており、この点で高く評価する。

しかし、一方で以下のような問題点が認められる。①平行して設けられたほかの検討会の7月の議論では、安全確認・調査機能を都道府県等に集中させ、在宅支援機能を市町村に集めて役割分担をするといった合意は無かった。福祉の領域内でこのようなことを行えば、対応において「分断」が生じ、支援の質の低下が生じる。②子ども家庭福祉における地域福祉推進についての記述が薄く具体性に乏しい。しかも、この国の地方の多様な状況が踏まえていない。③支援によって変化できる家族とそれができない家族に容易に分けられるかのような前提で記述されているが、実際の事例は、非常に複雑で悩ましいものである。④支援が必要であることは記されているものの、全体として、里親や養親での養護が理想化されている。家庭養護推進のためには、家庭の「良さ」と同時に「怖さ」や「難しさ」も前提としなければならない。⑤少なくとも、子どもの養育を担う人材及びこの領域のソーシャルワークを担う人材の確保と養成に関する計画は現実離れしている。

²⁾ 障害児入所施設にも、多数の子どもたちが同様の事由により入所している。

表1 措置理由別児童数（平成26年度中新規措置児童）

（単位：人、％）

区分	里親		乳児院		児童養護施設	
	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合
父母の死亡	128	8.8%	9	0.4%	75	1.4%
父母の行方不明	65	4.5%	20	0.9%	57	1.1%
父母の離婚	16	1.1%	41	1.9%	106	2.0%
父母の不和	13	0.9%	40	1.9%	53	1.0%
父母の拘禁	65	4.5%	96	4.4%	236	4.5%
父母の入院	81	5.6%	181	8.4%	218	4.2%
父母の就労	23	1.6%	57	2.6%	145	2.8%
父母の精神障害	126	8.7%	374	17.3%	499	9.6%
父母の放任怠惰	105	7.2%	260	12.0%	695	13.4%
父母の虐待	265	18.3%	337	15.6%	1,829	35.2%
棄児	14	1.0%	14	0.6%	16	0.3%
父母の養育拒否	245	16.9%	181	8.4%	237	4.6%
破産等経済的理由	63	4.3%	156	7.2%	211	4.1%
児童の監護困難	57	3.9%	-	-	334	6.4%
その他	186	12.8%	392	18.2%	482	9.3%
合計	1,452	100.0%	2,158	100.0%	5,193	100.0%

出所：厚生労働省 家庭福祉課調べ（「社会的養護の現況に関する調査」）。

表2 在籍児童の措置時の年齢（平成25年2月1日現在在籍児童）

（単位：人、％）

区分	里親		乳児院		児童養護施設		情緒障害児短期治療施設		児童自立支援施設		母子生活支援施設	
	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合
0歳	443	9.8%	2,461	78.2%	55	0.2%	-	-	-	-	812	13.5%
1歳	474	10.5%	530	16.8%	849	2.8%	-	-	-	-	642	10.7%
2歳	666	14.7%	127	4.0%	6,408	21.4%	-	-	-	-	608	10.1%
3歳	440	9.7%	24	0.8%	3,745	12.5%	-	-	-	-	544	9.1%
4歳	280	6.2%	2	0.1%	2,620	8.7%	1	0.1%	-	-	531	8.8%
5歳	241	5.3%	1	0.0%	2,187	7.3%	6	0.5%	-	-	437	7.3%
6歳	270	6.0%	-	-	2,171	7.2%	51	4.1%	1	0.1%	382	6.4%
7歳	195	4.3%	-	-	1,814	6.1%	101	8.2%	1	0.1%	344	5.7%
8歳	161	3.6%	-	-	1,702	5.7%	133	10.8%	7	0.4%	308	5.1%
9歳	154	3.4%	-	-	1,510	5.0%	150	12.1%	29	1.7%	297	4.9%
10歳	143	3.2%	-	-	1,402	4.7%	151	12.2%	42	2.5%	268	4.5%
11歳	139	3.1%	-	-	1,324	4.4%	151	12.2%	107	6.4%	223	3.7%
12歳	174	3.8%	-	-	1,156	3.9%	162	13.1%	219	13.1%	179	3.0%
13歳	149	3.3%	-	-	1,126	3.8%	165	13.4%	564	33.8%	152	2.5%
14歳	146	3.2%	-	-	909	3.0%	120	9.7%	511	30.6%	113	1.9%
15歳	203	4.5%	-	-	619	2.1%	38	3.1%	142	8.5%	80	1.3%
16歳	152	3.4%	-	-	241	0.8%	-	-	33	2.0%	45	0.7%
17歳	79	1.7%	-	-	92	0.3%	4	0.3%	11	0.7%	27	0.4%
18歳以上	12	0.3%	-	-	14	0.0%	-	-	2	0.1%	7	0.1%
総数※	4,534	100.0%	3,147	100.0%	29,979	100.0%	1,235	100.0%	1,670	100.0%	6,006	100.0%
平均年齢	6.3歳		0.3歳		6.2歳		10.6歳		13.1歳		5.2歳	

※総数には年齢不詳も含む。

出所：厚生労働省 児童養護施設入所児童等調査結果（平成25年2月1日現在）。

を全く無視して、しっかりした養育者がいればそれで「良い」というものではない。ましては、もう少し年齢が長じた子どもにとっての地域の持つ意味はととても大きい。本人自身の記憶にとどまり、その後も「ふるさと」として意識され続けるのは、4-5歳から小学校、または中学校時代を過ごした場所とそこにあるさまざまなものとのつながりであるとの指摘もある。これらを踏まえた上で、子どもたちがどの年齢で、彼らの家族とそこでの暮らしから離れて代替的監護のもとで暮らし始めるのかを見ておきたい（表2を参照）。

実態に照らせば、家庭から離れて施設や里親のもとでの暮らしに入るということは、この国では、同時に、それまでの暮らしの場にあった、そのほかのすべてのものと別れることとなっている。家庭を失うと同時に、地域を失い、そこにあったすべてのものとの関係を断たれることが、施設入所であり里親へ委託することとなっている。これは、第1義的には、児童福祉施設の一施設あたりの定員が大きく、数が少なく、地域的に偏在しているためであり、同時に里親の数が決定的に少ないためである。そのために、子どもたちは、家庭と離れると同時に、地域からも離れなければならない。

筆者の経験や見聞きする範囲のことではあるものの、里親委託される子どもや施設に入る子どもの荷物の量は極めて少ない。2~3の段ボール箱と靴が2足もあれば多い方だ。子どもたちは、そのようにして、家庭から離れ、地域からも離れなければならない。

もちろん、制度上は、子どもたちは、里親委託や施設への入所をした後も、面会や外泊というかたちで、その家族や地域とのつながりを継続することができる。しかし、その実状は、表3のとおりである。

特に乳児院や児童養護施設では、保護者の面会が定期的に行われている割合が一定程度はあるものの、児童虐待を理由とする入所やほかの入所理由によるものでもあっても虐待を経験している児童が6割を超えるといった状況から推測できるように、それは必ずしも安定したものではない。また、保護者がひとり親家庭であることや、精神疾患などで長期療養を必要とする場合も多いことから、出身地との距離の隔たりは、交流が難しい状況を更に困難にする。そして注目しておかなければならないことは、面会交流が手紙や電話をも含めて全く無い子どもたちが乳児院でも児童養護施設でも2割弱はあることである。

表3 家族との交流状況

(単位：人)

		養護施設児	乳児院児	里親委託児	情短施設児	自立施設児
総 数		29,979 (100.0%)	3,147 (100.0%)	4,534 (100.0%)	1,235 (100.0%)	1,670 (100.0%)
交流あり	帰 宅	13,772 (45.9%)	588 (18.7%)	336 (7.4%)	684 (55.4%)	832 (49.8%)
	面 会	6,935 (23.1%)	1,704 (54.1%)	655 (14.4%)	259 (21.0%)	420 (25.1%)
	電話手紙連絡	3,864 (12.9%)	244 (7.8%)	241 (5.3%)	106 (8.6%)	237 (14.2%)
交流なし		5,396 (18.0%)	610 (19.4%)	3,284 (72.4%)	183 (14.8%)	180 (10.8%)
不 詳		12 (0.0%)	1 (0.0%)	18 (0.4%)	3 (0.2%)	1 (0.1%)

		ファミリーホーム児	自立援助ホーム児
総 数		829 (100.0%)	376 (100.0%)
交流あり	帰 宅	164 (19.8%)	76 (20.2%)
	面 会	218 (26.3%)	55 (14.6%)
	電話手紙連絡	108 (13.0%)	89 (23.7%)
交流なし		336 (40.5%)	155 (41.2%)
不 詳		3 (0.4%)	1 (0.3%)

出所：厚生労働省 児童養護施設入所児童等調査（平成25年2月1日）。

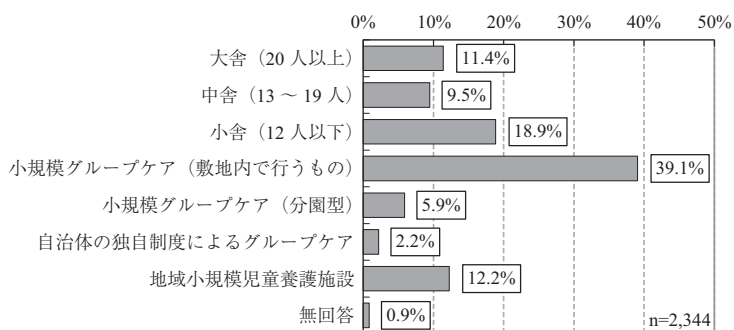
もちろん、代替的監護と地域との関係が、全く考慮されていないわけではない。その証拠に、全国児童養護施設協議会の2015年度、2016年度施設長研究大会では、2カ年続けて「地域と児童養護施設」という分科会が設けられ、同協議会が発行する研究紙である「季刊児童養護」は、2016年度に「地域福祉と児童養護施設」という通年テーマを設けた上で編集されている。

この例を含めて、施設所在地と施設とのつながりを大切にしようとの流れはある。そしてこれと並行して、児童養護施設や乳児院で、子どもたちの生活単位を小規模なものに替えて行くという動向がある。筆者が関わった調査でも、近年におい

て、この動きが加速していることが分っている（図1、図2参照。紙幅の制約から児童養護施設のデータのみ掲載）。

しかし、図1からわかるように施設所在地の敷地外にグループホーム（制度上の名称は、地域小規模児童養護施設や小規模ユニットケア）を外出しする施設は、未だ多くはない。

それは、現状では、6人から8人の子どもを2.5人から3.5人の職員で養育するという形態・職員配置が一般的であることから、1人勤務が常態化し、1人の職員の月当たりの宿直回数が月に6～8回を超える例がめずらしくないからである。これは、職員の疲弊が顕著で、本体施設からの応援をして



(厚労省委託「児童養護施設等の小規模化における現状・取組の調査・検討報告書」みずほ情報総研株式会社から引用)

N=回答のあった526施設における養育単位数の合計2,344

図1 児童養護施設の養育単位における養育形態別比率 2016年4月1日現在

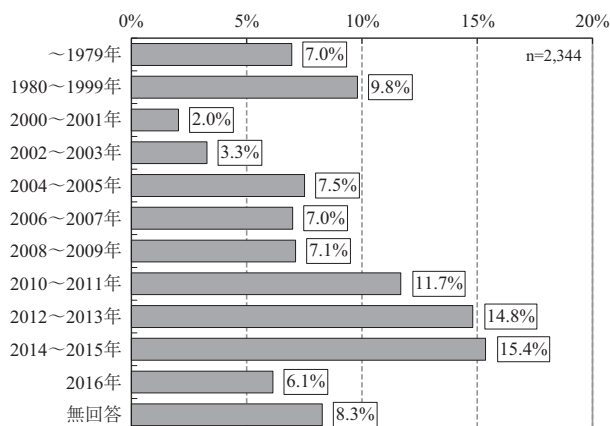


図2 現在の児童養護施設において養育単位を設置した時期 2016年4月1日現在 (出所図1に同じ)

も、なお相当に厳しい勤務条件であることをあらわしている。

このため、まずは小規模で家庭的な養護を実現することだけでも精一杯の状況であり、これに対してでさえも、人材確保や育成の難しさという課題が壁のように立ちはだかつており、前述したような児童養護施設や乳児院の地域的な偏在を解消して、代替的監護を、子どもがそれまで暮らしをして来た地域内ないしその隣接地域で行うといった、当たり前を目指されて良いはずのことが射程に入っていない現実がある。

現時点で取り組まれている代替的監護における地域との関係の強化は、施設と施設所在地との関係、入所児童やそこに勤務する職員と施設所在地との関係の範囲内に留まっているのであって、子どもの入所や委託前の地域や子どもが代替的監護を離れてから暮らす地域との関係についてはほとんど問題視されていないというのが実情であろう。

Ⅲ 子ども期の時間の特質が意識されていないこと

愛し合うべきものが共に暮らせない悲しみを軽減するために必要なことの2つ目、それは、代替的監護に在る期間の短縮、すなわち「短期化」である。

国連総会採択決議64/142.「児童の代替的養護に関する指針」には、次のように記されている。

項目11 代替的養護に関する全ての決定は、家族との接触及び家族への復帰の可能性を促進し、児童の教育、文化及び社会生活の断絶を最小限にとどめるため、原則として児童の通常の居住地のできるだけ近くで養護を行うのが望ましいという点を、十分に考慮すべきである。

項目14 児童を家族の養護から離脱させることは最終手段とみなされるべきであり、可能であれば一時的な措置であるべきであり、できる限り短期間であるべきである。離脱の決定は定期的に見直されるべきであり、離脱の根本原因が解決され又は解消した場合、下記第49項で予定される評

価に沿って、児童を親の養護下に戻すことが児童の最善の利益にかなうと判断すべきである。

国連指針の項目11については前節で述べたとおりである。しかし、本節で扱う短期化に至っては更に遅れており、ほとんど口にさえされないというのが現状である。なぜ、このようなことがおこるのか。

これは、政府統計などをただ眺めるだけでは、子どもたちが代替的監護のもとにいる期間が適切にイメージできないために、問題そのものが存在しないように受け止められてきた可能性があるためではないかと考えられる。このことを確かめるために、表6と表7を見て頂きたい。

表4だけを見るならば、里親を含めてどの種別の代替的監護の場においても、子どもたちの在籍期間は1年未満のものが多く、子どもたち自身に特別な治療や教育などを行うことを目的としない児童養護施設においてでさえ、在所期間が5年未満のものが6割弱(57.6%)となっていることがわかる。しかし、これを持って、日本の社会的養護において在籍する期間が短いと言えるかという答えは否である。

乳児院の入所期間は、対象とする子どもたちが、もともとは乳児(1歳に満たないもの)であったこともあり、短い(?)ことが当然である。しかし、それでも退所する児童が乳児院に在籍する期間で最も多いのが1年以上2年未満であることには驚かされる(驚かなければならない)。厚労省が数年前に公表していた資料によれば、乳児院を退所したすべての子どもの平均在所期間が1年4カ月であったことが明らかになっている。これは0歳0カ月で入所していた子どもが1歳4カ月で退所する、生後8カ月で入所した子どもが2歳で退所するということである。乳幼児が集団生活を送る期間としては、これは余りにも長すぎる。

それでは、児童養護施設に新規に入所する子どもの場合はどうだろう。今一度表2を振り返ってみよう。この表から読み取れるように、児童養護施設に入所する子どもで圧倒的に多いのが2歳と3歳で、それぞれ6,408人(21.4%)、3,745人(12.5%)で、これだけで約34%になる。そして、4歳から6歳

表4 在所期間別在籍児童数（平成27年3月1日現在在籍児童）

（単位：人、％）

区分	里親		乳児院		児童養護施設		情緒障害児短期治療施設		児童自立支援施設	
	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合
1年未満	1,136	23.9%	1,535	48.0%	4,556	15.7%	430	32.2%	871	52.5%
1年以上 2年未満	681	14.3%	947	29.6%	3,764	13.0%	309	23.2%	606	36.6%
2年以上 3年未満	558	11.7%	538	16.8%	3,205	11.1%	257	19.3%	137	8.3%
3年以上 4年未満	530	11.1%	142	4.4%	2,721	9.4%	147	11.0%	36	2.2%
4年以上 5年未満	345	7.2%	26	0.8%	2,441	8.4%	90	6.7%	8	0.5%
5年以上 6年未満	264	5.5%	7	0.2%	2,023	7.0%	34	2.5%	0	0.0%
6年以上 7年未満	215	4.5%	2	0.1%	1,868	6.4%	27	2.0%	0	0.0%
7年以上 8年未満	200	4.2%	-	-	1,671	5.8%	17	1.3%	0	0.0%
8年以上 9年未満	143	3.0%	-	-	1,285	4.4%	17	1.3%	0	0.0%
9年以上 10年未満	141	3.0%	-	-	1,167	4.0%	4	0.3%	0	0.0%
10年以上 11年未満	144	3.0%	-	-	1,047	3.6%	1	0.1%	-	-
11年以上 12年未満	123	2.6%	-	-	892	3.1%	1	0.1%	-	-
12年以上 13年未満	93	2.0%	-	-	755	2.6%	-	-	-	-
13年以上 14年未満	68	1.4%	-	-	633	2.2%	-	-	-	-
14年以上 15年未満	57	1.2%	-	-	456	1.6%	-	-	-	-
15年以上 16年未満	36	0.8%	-	-	336	1.2%	-	-	-	-
16年以上 17年未満	16	0.3%	-	-	127	0.4%	-	-	-	-
17年以上 18年未満	7	0.1%	-	-	34	0.1%	-	-	-	-
18年以上	6	0.1%	-	-	13	0.0%	-	-	-	-
総数	4,763	100.0%	3,197	100.0%	28,994	100.0%	1,334	100.0%	1,658	100.0%

出所：厚生労働省 家庭福祉課調べ（「社会的養護の現況に関する調査」）。

表5 在所期間別退所児童数（平成26年度中に退所した児童）

（単位：人、％）

区分	里親		乳児院		児童養護施設		情緒障害児短期治療施設		児童自立支援施設	
	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合	児童数	割合
1か月未満	64	4.8%	225	10.0%	111	2.0%	7	1.5%	6	0.6%
1か月以上 2か月未満	69	5.2%	136	6.0%	122	2.2%	8	1.7%	10	0.9%
2か月以上 6か月未満	187	14.1%	307	13.6%	375	6.9%	25	5.4%	46	4.3%
6か月以上 1年未満	253	19.1%	364	16.1%	422	7.7%	49	10.6%	276	25.7%
1年以上 2年未満	226	17.1%	539	23.9%	685	12.5%	116	25.1%	532	49.6%
2年以上 3年未満	164	12.4%	478	21.2%	552	10.1%	113	24.4%	162	15.1%
3年以上 4年未満	112	8.5%	162	7.2%	560	10.2%	66	14.3%	30	2.8%
4年以上 5年未満	51	3.9%	28	1.2%	388	7.1%	35	7.6%	8	0.7%
5年以上 6年未満	38	2.9%	14	0.6%	294	5.4%	16	3.5%	2	0.2%
6年以上 7年未満	22	1.7%	6	0.3%	259	4.7%	12	2.6%	0	0.0%
7年以上 8年未満	18	1.4%	-	-	260	4.8%	6	1.3%	0	0.0%
8年以上 9年未満	13	1.0%	-	-	206	3.8%	7	1.5%	1	0.1%
9年以上 10年未満	13	1.0%	-	-	189	3.5%	1	0.2%	0	0.0%
10年以上 11年未満	12	0.9%	-	-	180	3.3%	1	0.2%	-	-
11年以上 12年未満	14	1.1%	-	-	139	2.5%	1	0.2%	-	-
12年以上 13年未満	20	1.5%	-	-	144	2.6%	-	-	-	-
13年以上 14年未満	9	0.7%	-	-	139	2.5%	-	-	-	-
14年以上 15年未満	10	0.8%	-	-	152	2.8%	-	-	-	-
15年以上 16年未満	12	0.9%	-	-	151	2.8%	-	-	-	-
16年以上 17年未満	7	0.5%	-	-	107	2.0%	-	-	-	-
17年以上 18年未満	6	0.5%	-	-	24	0.4%	-	-	-	-
18年以上	4	0.3%	-	-	9	0.2%	-	-	-	-
総数	1,324	100.0%	2,259	100.0%	5,468	100.0%	463	100.0%	1,073	100.0%

出所：厚生労働省 家庭福祉課調べ（「社会的養護の現況に関する調査」）。

までがすべて2,000人台、小学校1年生となる7歳から中学校1年生になる13歳までのすべての年齢が1,000人台であり、これを超える年齢では1,000人を切り、以降右肩下がりの人数となる。

児童養護施設が基本的には18歳になった年度の終わりををもって退所しなければならないことから、中学校1年で入所した子どもが在籍できる期間は通常最大6年弱である。しかも、表4の在籍期間別在籍児童数とは、調査が定めた基準日現在で当該施設に入所していた子どもが、その施設にどれだけの期間在籍していたかを表したものである。2～3歳で、今年度、あるいは前年度、更には前々年度に入所した子どもの在籍期間は、それぞれ調査日現在で、0年、1年、2年として数えられる。

経験的に関係者の多くが理解しているように、児童養護施設に入所する子どものうち、養護を必要とする課題や問題が解消ないし軽減して家庭に帰れる子どもは、入所から1年から3年程度の間に集中する。そして、それ以外の子どもは、18歳に達するまでのすべての期間、すなわち子ども時代のほとんどすべての期間を児童養護施設で暮らし、社会に送り出されることが多いという構図となる。

これを裏付ける別の資料を併せて確認したい。表6と表7である。

表6のとおり、この調査において児童養護施設

は、当該施設に入所している子どもの全入所児童の55%にあたる16,522人について、その子どもが18歳となりその施設を退所するまで、ずっとその施設に在籍し続けると見込んでいるということである。

また、表7のとおり、実際に過去10年間に児童養護施設を退所した元入所児童の方に、自分が施設に在籍していた期間を尋ねたところ、期間が平均値でも中央値でもおおむね10年間であったことがわかった。更には、乳児院を経て児童養護施設で暮らした方だけを見れば、施設等に在籍した期間は、平均で16年4カ月、中央値で17年であった。

児童養護施設や乳児院に入所している子どもが背負い、その子どもの家族が抱える問題の大きさ・深刻さを思い知らされる。児童相談所が行い親子の分離を行った直後の1カ月～2カ月間を過ごす一時保護を経ても、なおその子どもを保護しなければならない事由が解消されず、この時点では何らかの手立てをしても家庭に戻ることが出来なかった子どもたちであり家庭であるがゆえに、施設への入所や里親への委託が選ばれるのである。

いわゆる「家族再統合」のための取組みが一番活発に行われるのは、児童福祉施設への入所や里親への委託の後ではなく一時保護が行われている期間であることは間違いない。そして、入所や委託後であれば、その委託や入所によって始まる「親子が離れて暮らす」という生活が固定化して

表6 児童の今後の見通し別児童数（乳児院児除く）

	総 数	保護者のもとへ復帰	親類等の家庭への引き取り	自立まで現在のままで養育	養子縁組又は里親・ファミリーホーム委託	現在のままでは養育困難	その他	不 詳
里親委託児	4,534 100.0%	485 10.7%	55 1.2%	3,105 68.5%	578 12.7%	112 2.5%	191 4.2%	8 0.2%
養護施設児	29,979 100.0%	8,328 27.8%	499 1.7%	16,522 55.1%	395 1.3%	2,420 8.1%	1,756 5.9%	59 0.2%
情緒障害児	1,235 100.0%	547 44.3%	11 0.9%	238 19.3%	14 1.1%	96 7.8%	327 26.5%	2 0.2%
自立施設児	1,670 100.0%	997 59.7%	32 1.9%	206 12.3%	38 2.3%	53 3.2%	337 20.2%	7 0.4%
ファミリーホーム児	829 100.0%	158 19.1%	5 0.6%	580 70.0%	5 0.6%	31 3.7%	43 5.2%	7 0.8%
援助ホーム児	376 100.0%	24 6.4%	3 0.8%	303 80.6%	1 0.3%	23 6.1%	19 5.1%	3 0.8%

出所：厚生労働省児童養護施設入所児童等調査2013年2月1日現在。

表7 児童養護施設を満年齢ないし就職等で自立することにより退所した児童の通算在籍期間及びその暮らしたことのある施設等の種類別内訳

	件数	平均年	中央値年
全体	926	10.0	9.7
乳児院	98	16.4	17.0
児童養護施設	926	10.0	9.7
情緒障害児短期治療施設（名称：当時）	9	8.0	6.8
児童自立支援施設	13	9.1	9.9
自立援助ホーム	29	8.5	5.9
ファミリーホーム	8	9.8	9.3
里親	46	9.6	8.6
その他	29	8.9	8.8

出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティング「児童養護施設等における退所者等の支援に関する調査」（退所児童票問1（3）2017年3月から引用（筆者加工：項目を一部削除）。

<調査方法>すべての児童養護施設に対し、1カ所あたり10名分の調査票を送付。児童養護施設を通じて、以下の条件を満たし、連絡が可能な児童に送付して頂いた。

<調査対象>2005（平成17）年度以降に施設を退所した児童のうち、下記のいずれかの条件を満たす児童

- ・満年齢（18歳）で施設を退所した児童
- ・満年齢（18歳）未満で退所した児童のうち、就職等で自立した児童

<調査期間>2015（平成27年）12月21日～2016（平成28）年1月31日

<有効回答数>1,163件<有効回答率>36.7%

しまうまでの期間に相当する入所あるいは委託後の1～2年間で「勝負」であることも間違いはない。そして、この期間を経ても先の見通しが立たず、目標や目標を実現するために取り組むべき内容さえ明確にならないような場合には、代替的監護に在る期間は、ほぼ確実に長期化する。そして、その結果が、児童養護施設から自立する子どもの平均在籍期間が10年、同乳児院を経験した場合のトータルの在籍期間が17年という数値として現れる。

この10年を超えるという期間は、子ども期に子どもたちが感じる時間感覚、そして子ども期の過ごし方や暮らし方がその人の人生全体に与える影響の大きさを踏まえれば、余りにも長くて重いと云わざるをえない。

Ⅳ 家庭養護と施設養護とのバランスが欠けていること

子どもと家族の分離という悲しみをやわらげ、幸せ（福祉）に変えるために必要な第3番目のことについて考えよう。

それは、「家庭養護」の比率を高めるということである。もちろん施設養護が駄目で家庭養護が善

であるかのような、非現実的で一方的な論を進めるつもりはない。

前項で引いた三菱UFJリサーチ&コンサルティングの調査でも、ケアを担う職員との安定的な関係を抱けた方は、進学率も高まり、自己肯定感も高くなり、幸せを感じ、追い詰められるような生活上の危機に遭遇する割合が低くなることが明らかになっている。信頼できる支援者に出会えるならば、児童福祉施設で育つのではあっても、子どもたちは、子どもでいる期間も、その後の期間においても、誇りを持ち、前向きに生きることができるといえる。

しかも、誤解をおそれずに言い切れば、現状の日本における家庭養護は、施設養護に比べて、極めて「使いにくい」。里親委託は、子どもとその保護者（実親という表現で呼ばれることが多い）の生活上のニーズを満たすための福祉サービスでありながら、福祉サービスの受け手が非難され、排除されてしまうような論調で語られることが少なくない。

言い方を換えれば、福祉サービスとしての利用のし易さが全く考慮されず、提供されるものを受け入れようとしない保護者は身勝手な頑迷であり、その同意を得られないことが子どもの福祉

を阻害していると決めつける言説が盛んに流される。これは、子どもの利益という錦の御旗のもとで掲げられるサービス提供者中心主義だと言うべきである。

このような立場に立つ論者は、「保護者が子どもの親でいたいと望む」「子どもが保護者の子どもでいたいと望む」という当然の欲求に、ほとんど何の関心も持っていないように思えてならない。

筆者は、かつて、福祉サービスとして見たときの、里親委託と施設養護とを比較した図表を作成したことがあった。そこで表した構造やそれぞれの児童福祉サービスとしての特徴は、残念ながら、今もおおむね、そのままのかたちで残されている³⁾。

両者を比べると、前者には家庭で個別的なかわりが期待できるという絶対的な優位性がある。しかし、そこで提供される養育には、バラツキがあり、最低水準のケアがなされることを担保する仕組みは十分とは言えない。そして、行われている養育が外からは見えづらいという特徴がある。

研究者を含めて、「里親が、ありのままのことを打ち明けられず、開かれた養育ができないことも理解できる」という声があるが、それがたとえ事実であり、委託を行う児童相談所やそのほかの支援者の無理解等がそれを作っている部分があったとしても、それが「必然」であるかのように受け取られかねない言説は厳に慎むべきである。ましてや、「理解できる」という言い方が示す内容が通用してしまえば、里親と児童相談所、あるいは里親とそのほかの支援者との間にある溝をさらに大きくし、同じような思いをもつ里親の不満や反感が相互に共有されて膨張することを招きかねない。その結果は、かえって里親が信頼できる支援者を獲得することを難しくさせ、養育者である里親の孤立や相談できない状況を拡げてしまいかね

ない。そうなれば、里親家庭での養育がますます不安定になり、最悪の場合には、里親家庭での養育の破綻を招いてしまう。それでは、そこで暮らす子どもは、実親との暮らしと実親との関係を失った後に、里親のもとでの暮らしと関係をも失うという二重の不幸を味合わなければならない。これは何としても避けなければならない。

すでに調査結果の報告後6年が経過してしまったものの、里親に委託された子どもの内の4分の1程度に養育の不調による委託解除が生じているというデータがある⁴⁾。

また、厚労省家庭福祉課が調べ、2017年3月末の厚労省の検討会で配布した資料には、養子縁組成立後に養親から養育困難の訴えや虐待等の問題が生じた件数が示されている⁵⁾。ここで示された数は決して無視できるものではない。

これらを見れば明らかのように、子どもに家庭を提供すればそれでよい、家庭養護ならば子どものニーズが満たされる。子どもを欲し子どもが来るのを心待ちにしている育ての親であれば、子どもは必ず幸せになれるというような単純なものではない。

しかし、それでも、筆者は家庭養護を進める必要があると考える。それは、養子縁組を含めた家庭養護が、子どもの基本的なニーズを満たし、子どもにとって不可欠な「養育の連続性」や子どもにとって必要な「地域での暮らし」を保障できる可能性があるからである。

既に日本においても、代替的監護においては里親委託優先の原則が明確にされ、特に乳幼児では里親委託を原則とし、平成28年に改正された児童福祉法では、総則にあたる第3条の2をおくことによって、この考え方が明確にされた。また、都道府県の業務の中に定めた里親養育を支援する内容に関する記述を充実させ、そこに記された業務の全部または一部をNPO法人などに委託できるよ

³⁾ 宮島清「里親支援における子ども家庭ソーシャルワーク」日本社会事業大学CSW課程編『これからの子ども家庭ソーシャルワーカー』ミネルヴァ書房、pp.79-94参照。

⁴⁾ 全国児童相談所長会（2011）「児童相談所における里親委託及び遺棄児童に関する調査」報告書を参照。

⁵⁾ 厚生労働省資料（2017）「特別養子縁組又は普通養子縁組の成立後に、養親による養育困難の訴えや虐待等の問題が生じた件数」を参照。

うにした(児童福祉法第11条)。更には、養子縁組を子どもの養護ニーズを満たすためのものとして位置づけ、これに関わる相談や援助を都道府県が行うべき業務とした(同前)。その上、子どもの利益のための養子縁組を増やし、そのために行われる民間養子縁組あっせん機関の業務の適正化を図るために「民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律」を2016年12月に成立させた。この法律は、成立の日から2年を超えない日に施行されることになっている。

そして、十数年前では一桁に過ぎなかった代替的監護に占める里親委託の比率は、平成28年3月末日現在で、全国で17.46%に増え、同時点での割合が3割を超える、あるいは、それに近い割合となる都道府県が一定数見られるようになっている。

しかし、家庭養護の推進は、このような数値の上昇だけで図られるべきものではない。むしろ、このような数値の上昇と同じスピードで、そこで提供される養育の質の確保やそれを担保するための家庭養護を支援する体制の充実を図ってゆくことこそが重要である。

にもかかわらず、里親に子どもを委託する措置を担当する児童相談所に里親に関する業務を専任で、且つ、常勤で担当する職員を置く例は僅かに留まっている。また、これを補うためにも児童福祉法改正により里親養育を支援する業務を外部に委託できるとした新たな規定が設けられたわけだが、ともすれば、児童相談所が、里親に委託された子どもの状況を把握することや里親が子どもを養育する上で体験する苦労や難しさを、現実感を持って理解することを出来ない状態を作り、これを加速させることにつながる恐れが無いとは言えない。

しかも、新たな児童福祉法の条文の記述に滲み出てしまったとも捉えられる、必ずしも子どもの利益中心ではなく、むしろ本来は福祉サービスの提供者でもある里親が中心になってしまい、極論

すれば子どもの保護者が排除されるような運用さえ行われかねない懸念がある⁶⁾。

里親制度も養子縁組も、これは里親や養親が主人公になってはならない制度である。とりわけ里親制度は、子どもとその保護者(実親)との福祉ニーズを満たすためのものであり、そのために里親のもとで行う養育を安定的なものとし、その質を高めるために里親を支援することが同時に行われることによって成り立つものである。このことが忘れられてはならない。

これは、里親を福祉サービスの担い手とだけ捉え、重荷を担わせ、頑張れと叱咤激励し、管理や監視を行っていかうとするものではない。里親を、家庭という最も私的な領域にさまざまな課題を抱えた子どもたちを迎え入れ、生活と人生の時間を共にするかたちで、公的養育を担う「実践者」(公人)として尊び、同時に、個人及び家族(私人)として支援することにほかならない。だから、里親には自らが行う養育の「公性」を、また児童相談所やそのほかの支援者には、里親の公性ととも「私性」を十分に理解した上で、その養育を支え、共に養育を担うという理解のもとで業務を行うことが求められる。

また、残念ながら日本の現状では、里親のもとで暮らす子どもたちが、自分の担当ソーシャルワーカーと常にやりとりをし、自らの思いやニーズを伝えられるという体制が実現していない。また、里親登録においては実質的な選別は行われず、「登録は行うが委託はしない」という運用が広く存在している。そして、養育を担う里親と委託を行う児童相談所が対等に協議して、子どもの養育に関わる事項を決めて行くということも成り立っているとは言いがたい。

改正された法令、新しく設けられた法令を活かし、人や組織、考え方や行動を変え、この国にある子どもの社会的養護における養育の不連続を解消できるか、そして、同様に、この「養育の不連続」だけではなく、前節まで述べて来たこと、

⁶⁾ 児童福祉法第11条の条文は、里親の養育を支援する事業という表現ではなく、「里親支援事業」という用語が当てられている。また、「里親と・児童との交流」と表現され、子どもが入所している施設の中に障害児入所施設が含まれず、一時保護中の子どもや家族と地域で暮らす子どもが含まれていない。

また、この後の節で述べる「在宅支援」と代替的監護をつなげることを成し遂げられるかどうか、日本における社会的養護施策が新たな地平に到着できるかどうかの一つの分岐点になるものと考ええる。

V ソーシャルワークが十分機能していないこと

代替的監護における支援の中心は、「養育」である。そして、この養育を担う主人公は、日々子どもと関わり、付き合い、向き合う里親や養親であり、児童指導員や保育士である。

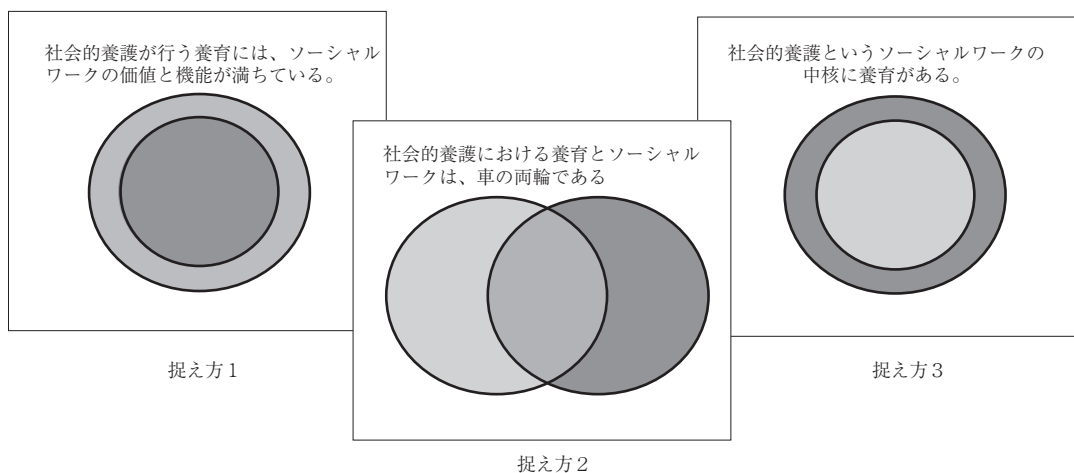
もちろん、より質の高い養育を成り立たせるためには、ここで挙げた人々が自分たちだけで子どもの養育を抱え込むのではなく、施設であれば、施設長をはじめとする管理者や養育単位を統括するマネージャー（基幹の職員、主任など）、栄養士・調理員、心理職、医療職、ソーシャルワーカー（家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員など）などとチームを組んで自らの役割を担うのでなければならないし、これが里親や養親による養育であれば、里親委託を行う児童相談所、児童相談所から委託を受けた里親支援機関、地域で子育て支援を担う母子保健機関や子育て支援機関・関係者、同じ里親仲間・養親仲間からの支援を受けな

がら子どもの養育を行うのでなければならない。

このように養育の重要性を踏まえた上で、あえて必要であり、且つ、現在は十分には機能していないと言わなければならないのが、社会的養護におけるソーシャルワークである。

なお、こういった場合のソーシャルワークとは何かを説明することは、社会変革の重要性の強調などソーシャルワークの定義が拡がりを見せている中で、むしろ、難しくなり、また、社会的養護において養育とソーシャルワークをどのように関係づけるかという問いへの応答も図3のように、立場や捉え方によってさまざまに併存しているというのが現状であろう。

しかし、いずれにしても、子どもを日々養育することと子どもの一生（生涯）を支援することの2つが関連づけられ、子どもが代替的監護に託される前に行われるべき支援と託された後に行うべき支援とをつなぐこと、並びに、入所中あるいは委託されている子どもへの支援とその家族への支援と子どもと家族が再び共に暮らすことになる地域への支援とを平行して行い、この3つを統合する働きが間違いなく必要である。これには、当然のこととして、子どもたちが代替的監護から家庭や地域に帰ることや代替的監護から社会に巣立つための支援、委託解除・退所後の子ども（元子ど



出所：筆者作成。

図3 社会的養護における養育とソーシャルワークとの関係

もを含む) やその家族に対する支援も含まれる。

Ⅵ 社会的養護(狭義・広義)の事例の実際・むすびにかえて

筆者とすれば、ここに取り上げる事例は、社会的養護の場で頻繁に出会うごく一般的なものあると考えるが、特殊な事例であるか否かの判断は、読者に委ねることにしたい。事例の選定にあたっては、十分とは言えない社会的養護におけるソーシャルワークの課題、家庭養護の推進を具体化する上で対処しなければならない現実的な課題を想起させるものとしたつもりである。

なお、これらは、報道や公判等によって内容が公になっている事例や筆者が研究や実践を通じて接点をもった事例の要素を組み合わせて作成した架空事例であって、倫理的配慮のために、本質を損なわない範囲で、元事例に関わる個人が特定される内容の削除や変更を加えていることを申し添えておきたい。

<事例1> A男は、婚姻外で生まれた。母親は20歳代後半で就労経験もあったが、所持金がほとんど無く、住まいは敷金礼金のいらぬ家具付きのウイクリーマンションで暮らし、健康保険を失効していた。また、妊婦検診は2回しか受けていなかった。分娩した病院から、養育に不安があるということで、児童相談所に通告があり、児童相談所は、母親の同意を得ることをしないままに、A男を乳児院に移送・一時保護した。母への経過説明・告知は、子どもを保護した後であった。

<事例2> 母親には複数回の婚姻歴と婚姻外での出産経験があり、4人の子どもがいる。内2人はそれぞれの父親に引き取られ、未婚で産んだ子どもは産院に置き去りにした。この子は、乳児院を経て現在児童養護施設で暮らしている。母親は、その後に出会った男性と結婚しB子を出産、夫の理解と祖父母の支援を受けて1歳過ぎまで養育したが、結局行き詰り、乳児院に預けた。母親は、以前もそうしていたように水商売してお金をた

め、B子を引き取りたいと望んだ。しかし、児童相談所は、B子の保護は長期化すると判断し、頻回に面接と家庭訪問を行い、入所後2カ月の時点で、引き取りの準備に進展がなければ、里親へ委託するという方針を示し、母親もこれに同意した。そして、実際に引き取り準備の進展は無かった。しかし、次のような内容と条件を受け入れて、既に1歳半を超えたB子を迎えてくれる養育里親は見つからなかった。①B子には発達の遅れが認められる。②母親と子どもとの面会交流を認める。③養育が可能になれば母親の引き取りを認める。

<事例3> 父母の夫婦仲は悪く、互いに暴言や暴力がある。母親が2人の子どもを怒鳴り、戸外に立たせることが度度あったために近隣住民から通告があり、一時保護を経て児童養護施設に入所となった。一時保護後、母親が包丁を持ち出して父親と度々争っていたこと、母親にはアルコール依存と精神疾患があること、医療とのつながりが不安定であること、自分の不適切な養育を認めていないことが明らかになった。

しかし、一方の父親は、入所しているC男とD子を溺愛しており、児童相談所や児童養護施設の指示に従い、入所後2年を経た現在も月1回の面会を欠かさずに行っている。現在C男は小3でD子は5歳となっている。このきょうだいの今後の措置はどうすれば良いか。

<事例4> E男は、現在11歳になる。5歳で今の児童養護施設に入所し間もなく6年経つ。父母には、ともに精神疾患がある。父母は生活保護を受け、通院も定期的に行い病状は安定しているが、生活力やコミュニケーション能力は低い。父親のきょうだい最低限の手続きなどを行ってきられているが、この叔父も自分の家族のことがあり、引き取りを実現させるまでのサポートはできない。また、父方の祖母は、Eが小さいときには手厚く支援してくれていたようだが、今は年齢が進み、そこまでの関わりは期待できない。児童養護施設では、引き取りの目的が立たないため、こ

のままでは18歳になる年度末までの長期入所となるので、現時点でEを里親委託へ変更できないかと考えている。

この方針について、外部の助言者は、「里親委託の方針そのものは好ましいが、Eの思いを大切にしておいて、父母や親族とのつながりを断ち切らない。この児童養護施設で暮らした6年間の生活との連続性を保障することも必要だ。Eの能力や特性を踏まえることが重要だ。」と助言した。

<事例5> 現在Fは中学2年生、Gは3歳である。2人は異父姉妹で、Gが生後半年になるまで母親と3人で暮らしていた。母親が2年前に失踪し、Fは児童養護施設に、Gは乳児院に入所した。2年後に母親の行方が判明したが、保護理由が虐待ではなかったため、児童相談所は母との面接後すぐに、Fとの面会を認めた。母親もFも一緒に暮らすことを望んだため、数カ月間の交流の後、母親が子どもと生活して行くことが可能であることを見届けた上で、Fを引き取らせた。母親はGの引き取りも望んだが、生後6カ月で別れたまま分離が続いていたため、Gの引き取りは数カ月後の年度末とされ、保育所入所を条件とした。しかし、家庭引き取り後のフォローは十分には行われなかった。Gが1カ月余りで保育所を退所したこと、その5カ月後に受けた3歳児健診では、乳児院退院時より体重が2kgも減少していたが考慮されなかった。Gはその6カ月後に衰弱死した。

<事例6> 現在中学2年生のHは中1に入学するまで実子がいる里親家庭で育った。5歳でその家庭に委託されたが、学力不振で落ち着きが無く、周囲の状況を理解できないところがあった。特に小学校に入学してからは、学校内でトラブルを起こすことが多かった。親身になってくれる先生もいたが、一日に何度も電話をしてきて、事細かにHの行動について報告し、里親を呼び出しては育て方に問題があると指摘する担任教師もいた。何とか、最善の対応をしようとしたが、里親夫婦の間や実子との関係さえもがギクシャクした。里母は特に、自分が言い出して登録し、子どもの委託を

受けたことで、Hのことも、実子のことも、夫をも不幸せにしてしまったと考えた。子どもとの関係がうまく行かないと、里親仲間との関係もかえって煩わしく感じた。児童相談所の関わりも自分たちを責めているようにしか感じられなかった。何度も何度も考えた上で、児童相談所からの勧めを受け入れて、中学校入学を機に、養育を中止した。

委託を解除し、児童養護施設に措置変更になっても、7年間共に暮らしたことは大きい。だから、措置変更となった後も交流することを希望した。しかし、「まだ、子どもの側の整理がしていない。」と、認められていない状態が続いている。

<事例7> 父親からの暴力に耐えかねて、母は5歳のIを連れて逃げた。母子は住民票を動かさずに生活し、生活保護を受けた。しかし、母が昼夜働くことで、なんとか自立し、数年後に離婚が成立した。父からの養育費の支払いは無い。その後、母親を病気が襲い死亡、中学校2年の時Iは児童養護施設に入所した。Iは母親同様に頑張り屋で、成績が良い。施設から4年生大学へ進学した。Iは、母親を追い詰めた父親を頼るつもりはない。父親も、今は再婚している。Iは返済不要の奨学金を受け、学費免除の対象にもなっている。ただし、一緒に施設を退所した友達は、バイトに明け暮れて自分の生活を維持することに疲れて大学を中退した。ほかの同期には、退所後すぐに知り合った男性との間に子どもを妊娠し仕事が続けられなくなった女子もいる。自分は恵まれているとは思いますが、親元から大学に通い楽しそうにしている同級生を見ると、「不公平だな」とも思ってしまふ。

<事例8> この施設で育って、ここを「帰る場所」として定めている退園生がいる。この方々や過去にこの施設で働いた職員が集まれる機会を年1回開いている。しかし、そのような機会には顔を見せない退園生と接することがある。ある方は、刑務所から出て来て間もない45歳の方で、施設から遠くない飲食店で無銭飲食をして警察に通報され

た。彼が、自分は〇〇園の退園生だと言ったために連絡が入った。2代目にあたる現園長は言う。「社会的養護の支援を何時までも延長する訳にはいかない。でも、子ども時代を過ごして、ここしか帰る場所がないという人に対しては関係がないとは言えない。子ども時代を過ごすということは、その人のアイデンティティが形成された場所だということだ。一旦は、受け止めた上で、その人の現在に合った社会的支援につなぐ役割は担わなければならない。」。

これらの事例の一つ一つを解説する紙幅はない。しかし、幾つかのことを述べておきたい。

昨今の児童虐待への注目は、最悪の事態を避けるために積極的に保護することを求め、施設や一時保護からの引き取りにあたっては、原則として要保護児童対策地域協議会の個別ケース検討会で協議するという運用を義務づけた。しかし、だからといって事態が急速に改善したかと言えば、そうではない。

むしろ事例1のような保護者の同意を前提としないで保護するという対応が増え、事例3のような形式的な同意はあるものの入所後の保護者との関係に難しさがある事例が増えている。

また、施設に入所させたままにしておくのは良

くないと意識され、家族再統合や里親委託への変更が模索されているが、在宅支援との連動やこれを実際に担う体制や人材が整っていないために最悪の事態となってしまった事例5や、事例2・3・4のように子どもとその保護者のニーズにあった里親が見つけれられないことは少なくない。

さらには幸いなことに里親委託が実現しても、その継続のためには伴走型支援が不可欠であり、たとえそれがあったとしても、事例6のような事態に至ることがしばしば見られる。

そして、それぞれの子どもの自立を支えることや退所や委託後を支えることも、そのときその場を支えるだけでは済まないことが多い。

これらのことが知らなければならない。

参考文献

- 宮島清 (2016) 「児童養護施設を退所した子どもへの支援」『都市問題』 vol.107 (6), pp.46-51。
—— (2017a) 「里親支援体制の構築とソーシャルワーク」『ソーシャルワーク研究編集委員会編『ソーシャルワーク研究』 43-1 169, pp.34-42。
—— (2017b) 「児童相談所と市町村子ども家庭福祉担当部署のこれから・悲しみを幸せにかえるという使命をどう果たすか。」『都市問題』 vol.108 (7), pp.51-65。

(みやじま・きよし)

“Social Foster Care System in Japan: Considering Practical Experiences in Actual Field”

Kiyoshi MIYAJIMA*

Abstract

This paper introduces the foster social care system at Japan with the actual stories from the practical field. It provides insight on what causes the problems of Japan foster system, as well as how to deal with them based on first hand research in combination of published government and research documents.

In Japan, Public or private facility provide the majority of the social care while social care at home is not yet a mainstream. Because most facilities not located on population density, biological parents often feel difficult to find “appropriate” foster parents in a convenient manner. Also, due to the poor quality of community welfare, children often time lose connection with their biological parents after children received care. On the other hand, the initiative from government of long term cares focuses on efficiency, meaning to “accelerate process”, instead of allowing “children’s own time” during the fostering process.

From the past a few years, the efforts from government to increase household care have started. However, the need and voice to reform the Japan social system did not translate into practical actions. There are also other concerns in the process too. The author of this paper is expressing concerns over the fact that exclude original parents in social foster. As conclusion, the author thinks the situation of each child and family is unique, thus we need to make supporting plans customized to each family. The author urges Japanese government to assure and bring up more resources needed to carry out care for children as well as foster parent and non-biological parent.

Keywords : Foster Care, Public Facility, Household Care, Social Work

* Associate Professor, Japan College of Social Work