

**特集：要保護児童支援の現状と課題：国際比較からの示唆****2000年以降の要保護児童措置・委託の変遷とその背景  
——2000年～2015年の統計データから——**

三輪 清子\*

## 抄 録

児童相談所における児童虐待相談の対応件数は、1990年から急増を続け、2000年から要保護児童も急増した。児童虐待相談対応件数の増加が続く限り、要保護児童も増加していくことが予想された。今後、日本に必要な社会的養護システムを構築していくためには、現状をデータに基づいて整理することが肝要である。そのため、本稿では、日本一国の要保護児童措置・委託に関する統計データを概観し、その背景について検討することで現状を把握することを目的とする。統計データを概観した結果、里親等委託率は2000年以降、一貫して増加しているものの、そのうち2割ほどはファミリーホーム<sup>1)</sup>（小規模住居型児童養育事業、以下FHと略記する）によるものだった。2009年以降は、新規で里親に委託された子どもの数は停滞しており、施設措置については、在所児、定員数、充足率ともにわずかに減少し、要保護児童数は減少傾向にあった。これらの要因として、施設の小規模化の進展、保護を必要としない比較的軽微な児童虐待の増加が考えられた。児童相談所は、より多忙になる可能性もあり、里親委託の伸展もさらに困難になると考えられる。

キーワード：児童相談所の児童虐待相談の対応件数、統計データ、要保護児童、里親委託、施設養護

社会保障研究 2017, vol.2, no.2・3, pp.187-201.

**I はじめに**

さまざまな事情により実家庭での生活が困難となった要保護児童の措置先は、施設養護と家庭養護に大別される。図1は1953年～2015年までの保護された子どもの総数（要保護児童数）、里親・FHに委託された子ども数（里親等委託児数）と乳児院・児童養護施設に入所した子ども数（施設在

所児数）の推移である。図1を見る限り、日本における要保護児童の措置先は、戦後一貫して施設養護が圧倒的多数であり、それは現在においても変化していないといっていだろう。

要保護児童の措置先が、施設か里親かというこの現象は、ともすれば両者の対立を生み出してきた。例えば、鶴飼（1977）や津崎（1993）は、施設が経営上の理由のために子どもを確保する必要があり、この結果として里親委託に消極的となっ

\* 明治学院大学社会学部 専任講師

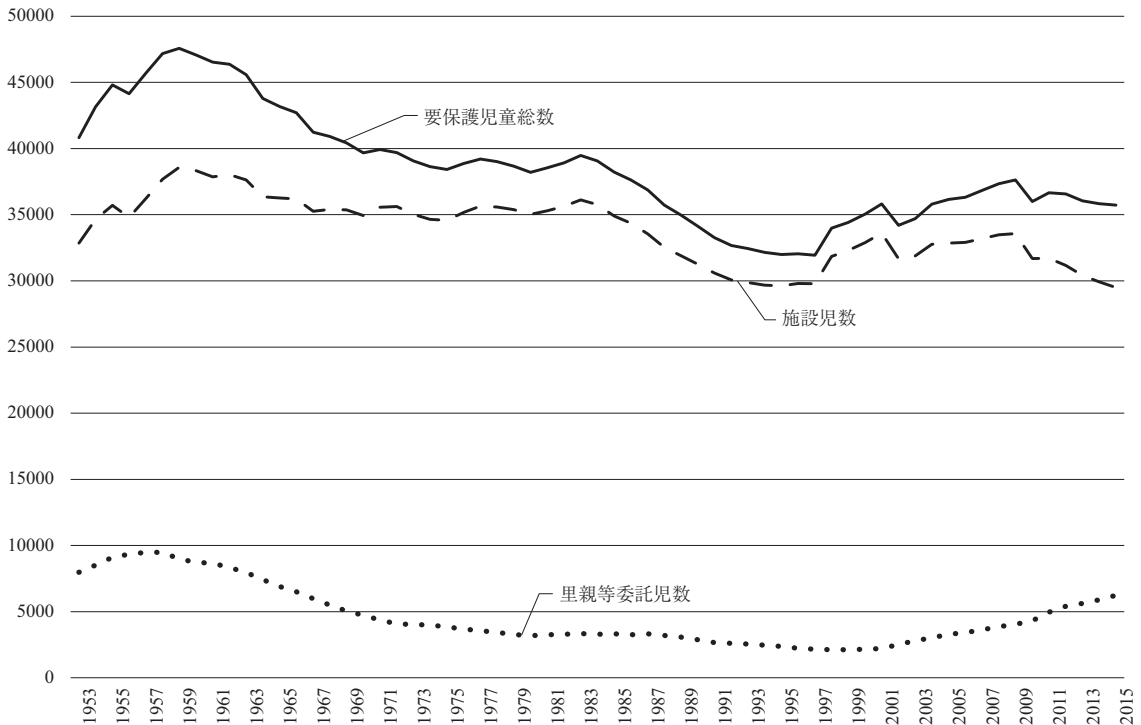
<sup>1)</sup> FHは、「夫婦である2名の養育者と補助者1名以上」または「養育者1名と補助者2名以上」の小規模住居型児童養育事業のことをいう。2017年8月、「新しい社会的養育ビジョン」では、早急に事業者を里親登録者に限定するとされた。

ていることを指摘している。これらの指摘について、三輪（2011）は、1953年から2008年までの55年間の時系列データを用いて施設入所と里親委託の関連を検討した。時系列回帰を適用した結果、施設の定員充足率（乳児院・児童養護施設の定員に対する措置された子どもの比率）が増加すると、里親委託率（要保護児童のうち里親に委託されている子どもの比率）が減少するという先行研究の指摘に整合的な結果が得られたという。ただし、それと同時に、三輪（2011）は、2003年以降はこのモデルの当てはまりが悪くなることを指摘し、里親委託率と施設充足率の関係が変化していることを示唆した。

その変化の背景として考えられることの一つに、2000年代初頭の要保護児童数の増加がある。日本においては、1990年、児童虐待に関する統計がとられ始めて以来、児童相談所における児童虐

待相談の対応件数（以下、虐待対応件数と略記する）は急増を続け、2000年頃から要保護児童数も増加する。こうしたことから、虐待対応件数の増加が続く限り、要保護児童数も増加していくことが予想され、要保護児童の措置・委託の状況も変化していくことが予想された。

要保護児童の措置先の一角である里親制度についていえば、戦後、里親制度が創設されてから、1990年代までを概観する限りでは、行政は里親制度に関して、積極的な関心を示してこなかったといっていいただろう。だが、2000年以降、里親制度は急速に発展していく。すなわち、国は、2002年に大幅な里親制度の見直しを行うと、2004年、2005年と立て続けに改正を行い、2008年にはさらに大幅な改正を行った（2009年度施行）。国による里親制度への注目は、2000年代のそうした改正にとどまらず、2011年、里親委託を要保護児童の



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成（ただし、施設児数数は、1953年～1955年は社会福祉統計年報、1956年～1964年は社会福祉施設調査報告、1965年～社会福祉行政報告例より）。

図1 要保護児童数・施設在所児数・里親等委託児数の推移（1953年～2015年）

措置先として最優先とすることを目玉とした「里親委託ガイドライン」を発表した。併せて、国は、将来的には、施設・グループホーム・里親委託の比率を3:3:3にするという方針も同時に示した（厚生労働省雇用均等・児童家庭局2011）。さらに、続く2012年には、親族里親の要件の見直し、乳児院・児童養護施設への里親支援専門相談員の配置などが決定した。2016年には児童福祉法が改正され、里親委託は保護を必要とする子どもたちの措置先として最優先されることが明記された。また2017年には「新しい社会的養育ビジョン」が発表されたところである。

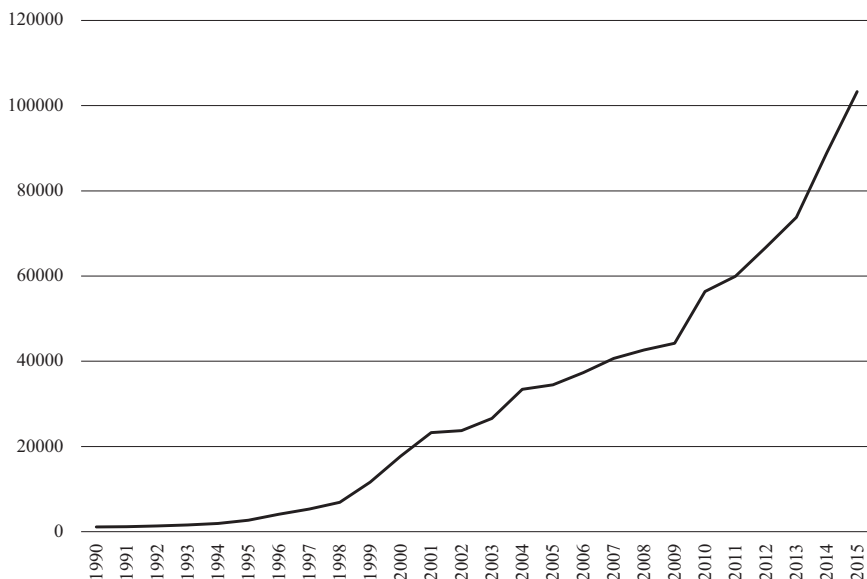
里親制度は従来にはない展開を見せ、虐待対応件数は、急激な上昇を続けている。今後、日本に必要な社会的養護システムを構築していくためには、現状をデータに基づいて整理することが肝要である。そのため、本稿では、2000年から2015年までの日本一国の要保護児童措置・委託に関する統計データを概観し、その背景について考察を試みることで、現状を把握することを目的とする。

## Ⅱ 里親委託への注目

なぜ、2000年以降になって突然、里親制度（委託）が注目されたのか。先行研究においては、その要因として主に2つの指摘がなされている。

一つは虐待対応件数の急増である。1990年、「児童虐待相談の処理件数（のちに対応件数となる）」が日本の政府統計に初めて登場した。この背景には1989年に国連総会で「子どもの権利条約」が採択されたことがあった（川崎2006）といわれている。図2は、1990年から2015年までの虐待対応件数の年次推移である。これをみると、統計を取られた1990年には1,101件であった虐待対応件数は2015年には103,286件に上り、この25年間、一貫して急増傾向にある。

1990年代前半、少子化の影響もあってか、乳児院・児童養護施設の入所児数は低迷し、それと少しタイムラグを置き、里親への委託率も過去最低を記録した。その状況が続けば、乳児院、児童養護施設、里親委託は、現在とは異なる意味での再編を迫られる必要があったかもしれない。だが、



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図2 児童相談所における児童虐待相談の対応件数の推移（1990年～2015年）

児童虐待の出現により、事態は一変する。すなわち、2000年代初頭、児童虐待により保護される子どもが増加したことにより、その主要な措置先であった児童養護施設が満員状態となり、国は、その受け皿を拡大するために里親制度の拡充を迫られた（吉田幸恵2008；宮島2007；柏女2010）のである。さらに、被虐待児童の心身のケアにはできる限り家庭に近い環境、あるいは、小規模なケアが重要である（吉田恒夫2005）とされ、里親制度に注目が集まった。

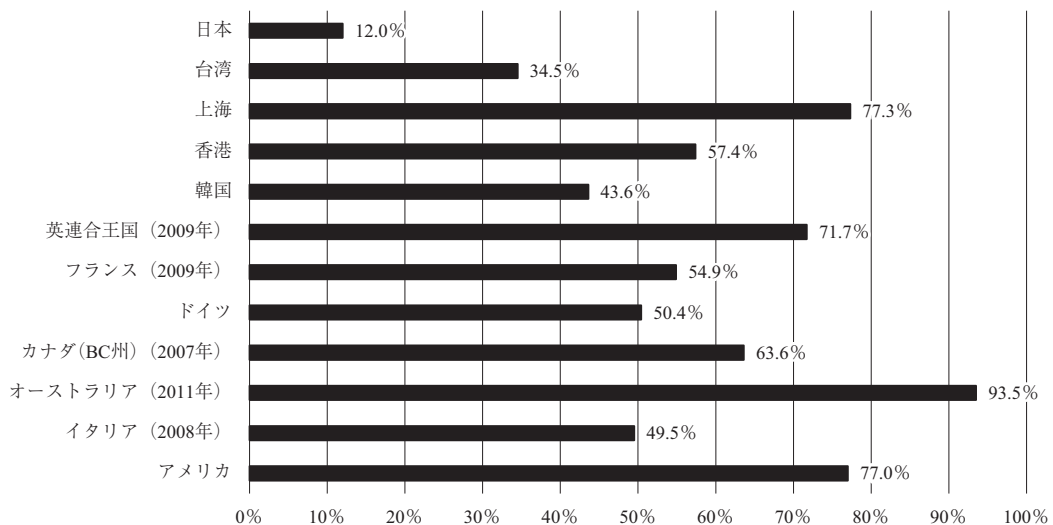
もう一つは、子どもが家庭で養育されることの望ましが強調される国際的な潮流である。1994年、日本は「子どもの権利条約」に批准した。日本は条約批准を受けて、1997年に児童福祉法の改正を行ったが、里親制度についての改正は行われなかった。そのため、1998年、保護を必要とする子どもたちの措置先の圧倒的多数が、家庭養護である里親ではなく、大舎制を含む児童養護施設である現状について、家庭に代わる環境を提供する枠組みが不十分であると、国連子どもの権利委員会から勧告を受けた。

実際、日本の要保護児童の里親への委託率は、

諸外国と比べれば低い。図3は、2010年前後における里親等家庭委託率の国際比較である。図3からは、欧米諸国では50%から90%の子どもが里親に委託されているのに対して、日本では12%程度（2010年現在）にとどまっており、里親に委託されている子どもが極端に少ないことが看守できる。こうした国際的な潮流、また「子どもの権利条約」をはじめとする諸外国の動向が日本政府の里親制度推進を後押ししたと考えられる。

総じて、児童虐待により保護された子どもが増加したことにより、児童養護施設が飽和状態となり新たな要保護児童の受け皿が必要とされたこと、また国際的な潮流により、里親制度が注目されたと考えられる。そして、そのような観点から見れば、虐待対応件数が増加する限り、要保護児童数もまた増加すると推測できる。同時に、その制度的展開からは、里親委託が増加することも期待された。

だが、一方で、子どもの成長過程の途中からの中途養育、被虐待児などの対応の難しい子どもの養育を行う里親養育は、それゆえに、里親からの虐待、里親子関係の不調などのリスクを伴う。そ



出所：開原ら（2012）「社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ」『平成23年度厚生労働科学研究費補助金研究事業総括分担研究報告書』p.20。

図3 里親等家庭委託率の国際比較（2010年）

のため、里親への支援の重要性は、1990年代から指摘され始めていた(庄司ら1998;櫻井1999)。近年になり、里親委託における対応の難しい子どもの占める比率については、複数の調査によって指摘がなされている(例えば、湯沢ら2004;開原ら2013)。そうした対応の難しい子どもが存在する一方で、里親への支援が不足することは、不調による措置解除、里親による子どもへの虐待といった問題を引き起こす可能性が多分にあり、里親委託を推進するのであれば、里親への支援も充実させていく必要がある。

では、現実には、要保護児童措置・委託はどのような展開を見せているのだろうか。次節では、2000年から2015年までの要保護児童に関わる統計データの推移を概観することによって、日本の現状を検討していく。

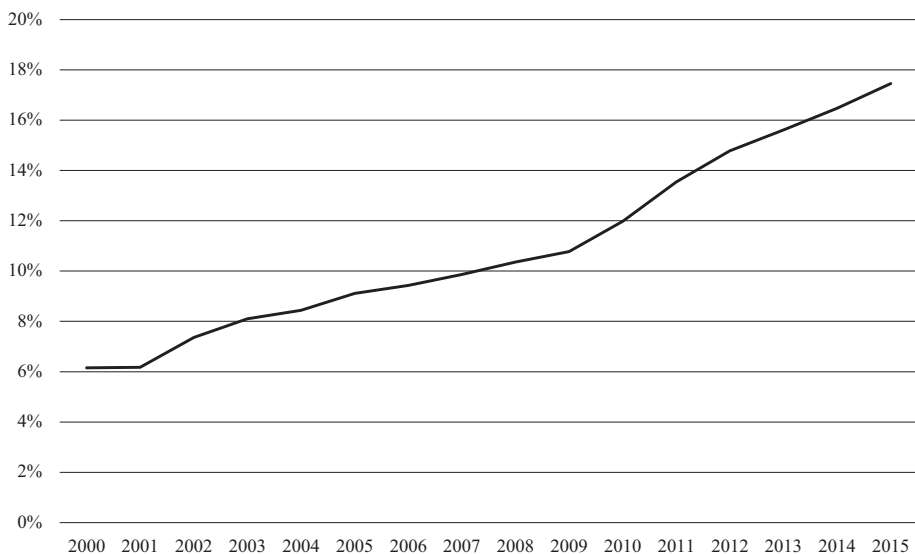
### Ⅲ 統計データから見る2000年以降の要保護児童措置・委託の変遷

本節では、まず里親委託、次に施設養護、最後に要保護児童全体についての2000年以降の変遷を

日本一国の統計データから概観していく。なお、厚生労働省が里親等委託率を算出する場合、里親等は里親とFHとし、児童福祉施設については、児童心理治療施設や児童自立支援施設などを含めず、児童養護施設と乳児院に措置されている子ども数としているので、便宜上、本稿でもそれに倣う。したがって、特に断りがない限り、本稿で里親等という場合、里親とFHを意味し、施設という場合、児童養護施設と乳児院を意味することとする。

#### 1 里親委託の変遷

図4は、2000年から2015年の里親等委託率(里親等委託率には2009年からFHへの委託も含まれている)の推移である。これを見ると2000年以降、里親等委託率は一貫して上昇しており、2015年現在、里親等委託率は、17.5%となっている。里親に委託されている子どもの数もこれに比例するように2,157人(2000年)から6,234人(2015年)に増加している。ただし、FHを里親等委託率から除外して改めて里親委託率を算出すると2015年現在で13.9%となり、里親等委託率に占めるFHの委託



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図4 里親等委託率の推移(2000年～2015年)

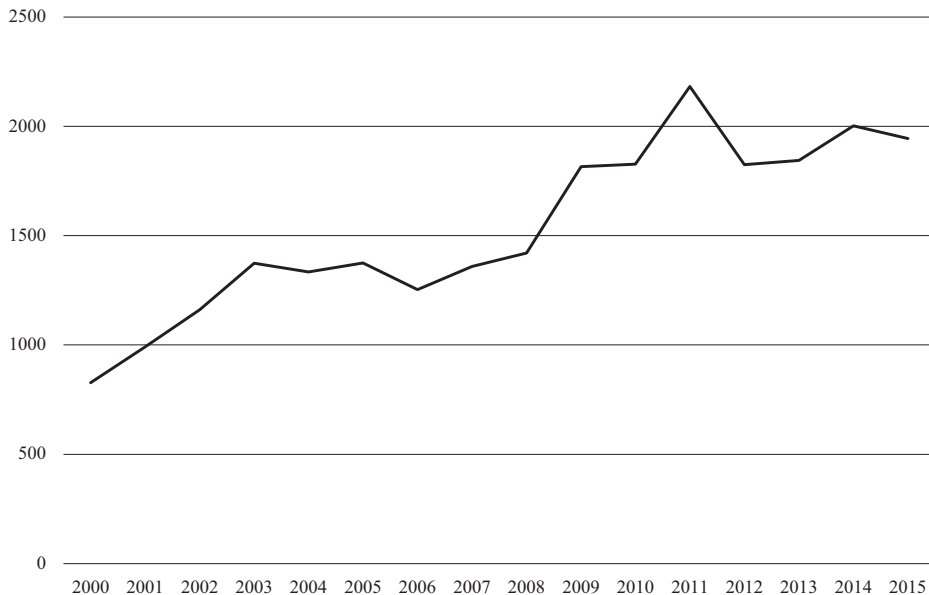
率は低くはない。実際、2015年現在の里親等委託児数は6,234人であるが、そのうちFHへの委託児数は1,261人で、里親等委託児数の2割を占める。

ここで、新規の里親等委託児数の推移をみよう。新規の里親等委託児数は、当該年以外の数値を含めない。そのため、当該年までの累積的な数値である里親等委託児数よりも、近年の動向を敏感に反映しやすいと考えられる。図5をみると、2009年と2011年に突出して増加しているが、2009年はFHが制度化され、統計にFHが加わったため、また2011年は東日本大震災の影響のためと考えられる。それらを考慮に入れると、2009年までは増減を繰り返しながらも微増傾向にあったが、その後も増減を繰り返しており、その傾向は読み取れない。里親等委託率は増加傾向にあるものの、FHを含めているにもかかわらず、2009年以降の新規の里親等委託は停滞しているといってもいいだろう。

一方で、図6に見るように、子どもを委託されている里親率は、2009年以降、わずかながらも減少傾向にあり、未委託の里親（子どもを委託されて

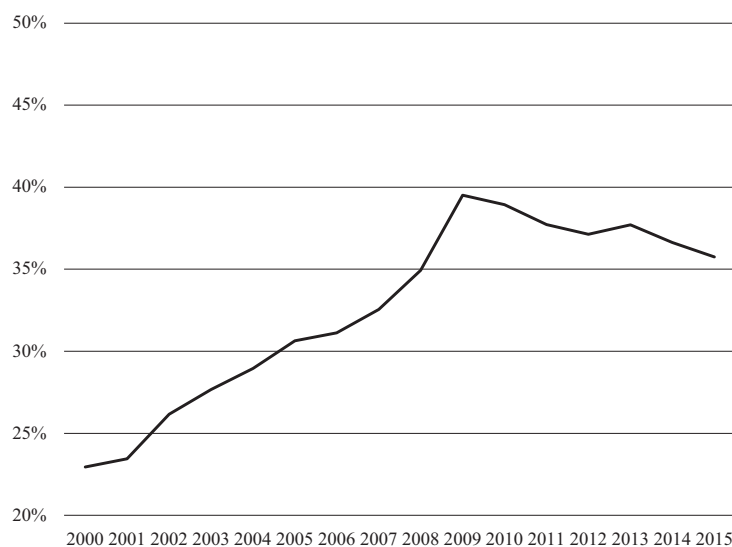
いない里親）が増加している傾向にある。紙幅の関係でグラフは掲載しないが、里親登録者は、2000年に7,403世帯であり、2015年には10,679世帯にまで増加した。新規の里親委託が停滞し、里親登録者が増加した結果、未委託の里親が増加したということになるだろう。

里親への支援については、野口ら（2017）がかなり詳細に調査している。この調査では、里親支援体制の現状を明らかにすることを目的に、全国47都道府県および20政令指定都市の主管課に質問紙調査を行っている（回収率68.7%）。その結果、里親委託優先の体制が明確になってからまだ年月も浅く、自治体によって、要保護児童の措置・委託の体制や規模、受け入れ形態にさまざまな相違があるために、現時点では、必ずしも、里親支援体制の充実が里親等委託率に直結しているとはいえないとしている。里親支援事業の実施状況については、従来と比較すれば、人員や里親関連事業の拡充は進んでいるとしながらも、全体的には、里親支援の状況は不十分であると考察し、その根拠として、人材育成に不備があることを指摘して



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図5 新規里親等委託児数の推移（2000年～2015年）



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図6 子どもを委託されている里親率（2000年～2015年）

いる。また同調査では全国の児童相談所を対象とした調査も実施しており（回収率70.0%）、児童相談所職員の業務量が軽減されるような体制が里親等委託率の上昇に有効であること、職員の人数が多い児童相談所ほどいろいろな事業を実施する余裕があることが示され、職員数が少ない中では里親支援を充実させることは難しいと考察している。

結局、里親への支援については、いまだに不十分な状況が続いており、その体制の基盤整備、人材の育成、児童相談所の職員の増員等が望まれる。また、自治体間の格差、地域差も考慮に入れる必要がある。

## 2 施設養護の変遷

ここでは、施設養護の変遷を見ていく。図7は、2000年から2015年までの施設充足率、施設定員数、施設在所児数の推移である。2000年以降、施設の定員数は微増するものの2009年をピークに若干の減少傾向となる。虐待対応件数の増加とともに増加傾向を辿るとみられていた施設の充足率、

施設の在所児数も、微増傾向にはあったものの2009年から減少傾向に転じている。

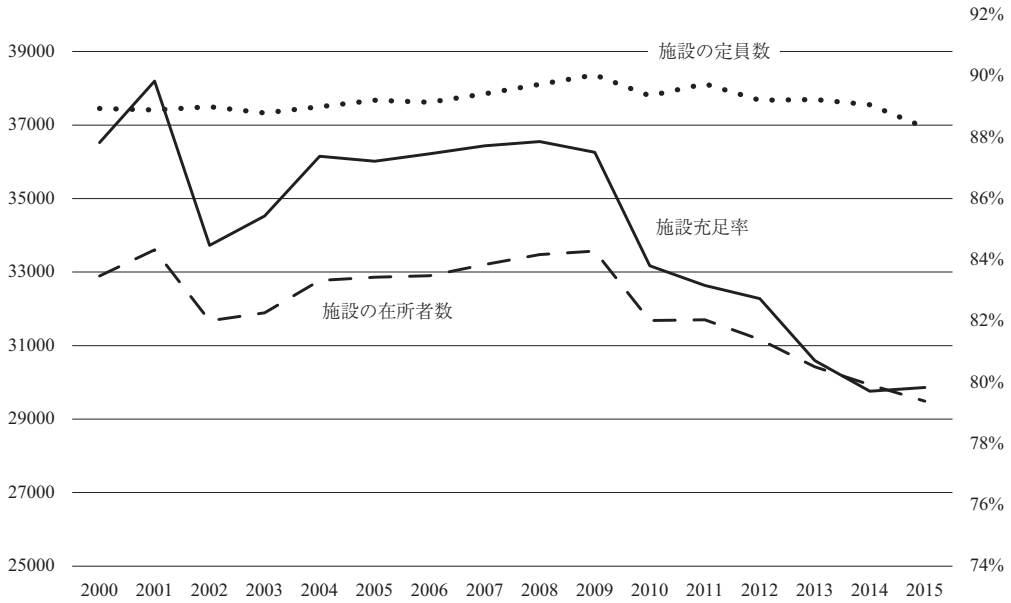
図8は、2000年から2015年までの施設数の推移である。これをみると、施設数は2000年からほぼ一貫して増加傾向にある<sup>2)</sup>。2000年には666施設だったが、2015年には750施設となり、この約15年間に84施設増加したことになる。

施設数が増加しているのにも関わらず、施設の定員数と在所児数、充足率が、ともに減少しているというのは、一見、矛盾があるようにも思えるが、この現状は施設の小規模化による、施設数の増加として理解できる。2000年、地域小規模児童養護施設が制度化され、保護された子どもたちが少しでも家庭的な養育環境で生活するために、施設の小規模化が推進された。「社会的養護の現状について（参考）」（厚生労働省2017）によれば、2008年に施設の中で75.8%を占めていた大舎制施設は2012年には50.7%となり、小規模ケア（小規模グループケア、地域小規模児童養護施設、グループホームなど）は、2008年には378カ所だったが、2012年には480カ所に増加した。施設は、大規

<sup>2)</sup> 2010年の施設数が際立って減少しているのは、東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計されているためである。

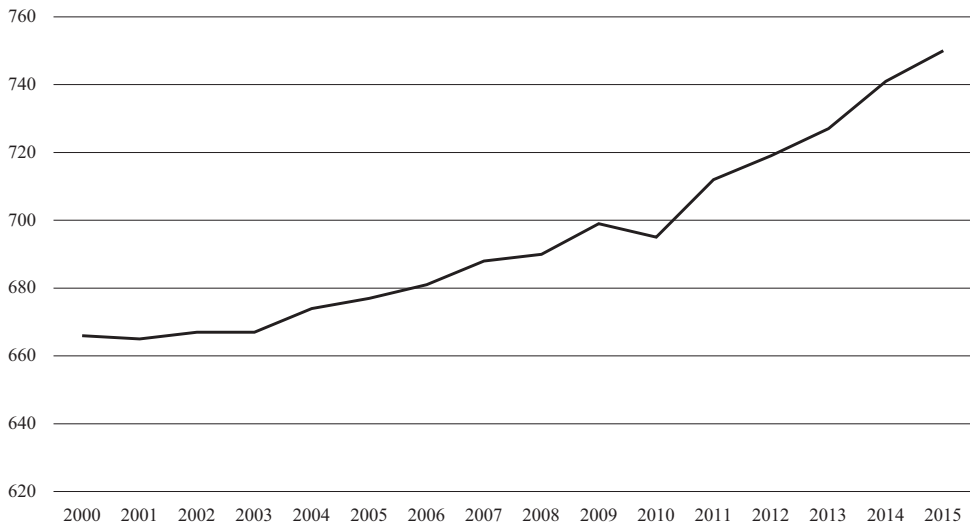
模施設から小規模施設へと形態を変化させようとして  
 していると考えられる。  
 ただし、同時に、100人を超える規模の大規模施

設も36カ所あることが報告されており、依然とし  
 て大規模施設も残されていることには留意する必  
 要がある。また、小規模化が進んでいるとはいっ



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図7 施設充足率・施設定員数・施設在所者数の推移 (2000年～2015年)



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図8 施設数の推移 (2000年～2015年)



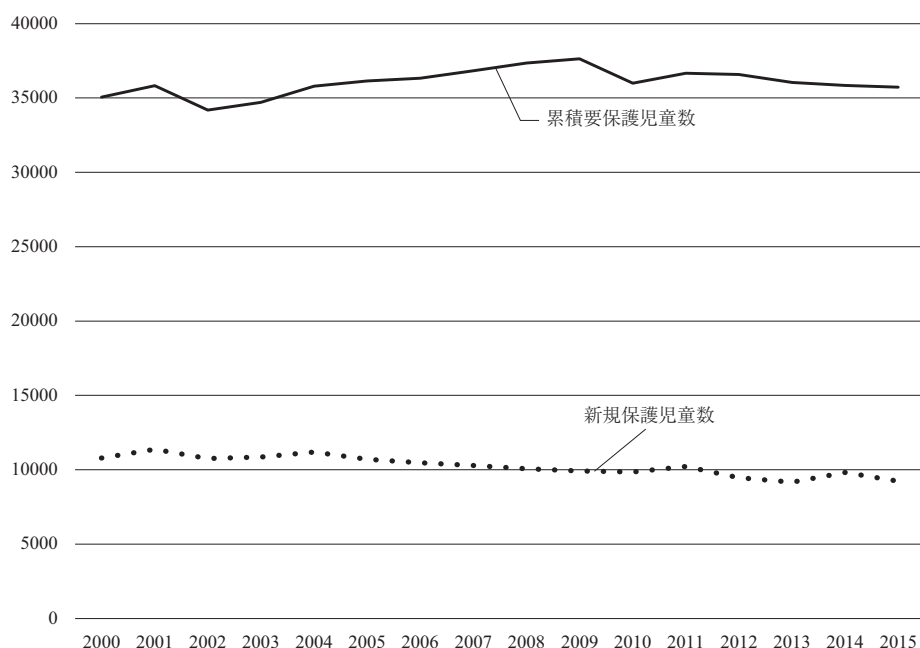
ても、1養育単位の縮小を図ることで、小規模化としての計上が可能となるため、現実に「家庭的」な建物において、「家庭的」な養育がなされているのかどうかは、統計を概観するだけでは測れないことにも注意が必要である。

一方で、施設の役割の一つとして期待される里親支援を行う里親支援専門相談員について、前掲の調査（野口ら2017）では、自治体単位でみると里親支援専門相談員を配置している自治体が90%を超えており、これまで要保護児童の保護先として中心であった施設への高い期待がみられるとしている。しかしながら、「社会的養護の課題と将来像の実現に向けて」（厚生労働省2015）で、里親支援専門相談員の配置状況を見ると、2015年には約750施設のうち、368名の配置となっている。多くの場合、施設への配置員数は1施設に一人である。里親支援専門相談員は、自治体レベルで見れば、ほとんどの自治体で配置されているが、個々の施設をみると、約半数にしかならない。里親支援専門相談員配置が決定した2012年には115カ所

の施設で配置されており、増加はしているものの、個々の施設の里親支援に関する方針は、統計データでは読み取れない。

### 3 要保護児童の変遷

ここからは要保護児童の変遷についてみていく。図9は、2000年から2015年までの要保護児童数の推移である。上の黒線が、累積の要保護児童数であり、下の点線が新規の要保護児童数となっている。2010年に際立って減少しているのは、東日本大震災の影響により福島県を除いて集計した数値となっているためである。（累積）要保護児童数は、2000年代は増加傾向にあるものの、2009年をピークに減少傾向に転じている。新規の要保護児童数は、2000年には10,782人だったが、2015年には9,237人に減少しており、多少の増減を繰り返しながらも、全体的には減少を続けているようにみえる。だが、図2でみたように、虐待対応件数は一貫して急増を続けており、そうであれば、保護される子どもも増加していくことが予想され



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図9 累積要保護児童数と新規要保護児童数（2000年～2015年）

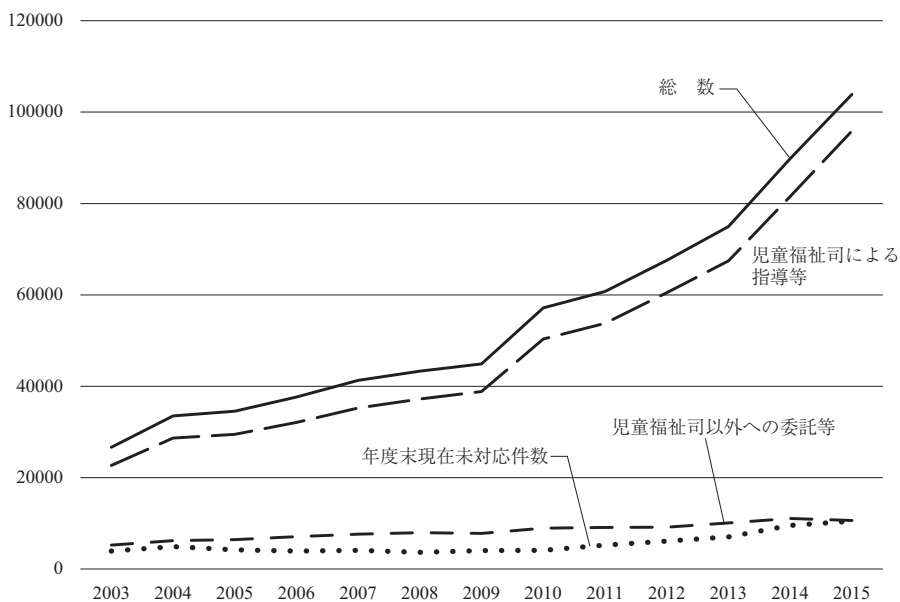
ていた。

なぜ、虐待対応件数は増加しているのに、保護される子どもは減少傾向にあるのか。この問いに答えるために、2003年<sup>3)</sup>から2015年までの児童相談所における児童虐待対応の種類別件数、すなわち児童虐待対応の内訳の推移をみてみよう。児童虐待の対応は、児童相談所の児童福祉司が直接指導する「面接指導」「児童福祉司指導」、他職種・他機関である児童委員、児童家庭支援センター、福祉事務所などの「指導」、児童福祉施設、指定医療機関、里親、障害児施設（利用契約）への「委託・措置」などがある。図10は、児童相談所における児童虐待相談の対応種類別件数の推移である。混乱を避けるために、「総数（虐待対応件数）」、「児童福祉司による指導等（児童福祉司の面接指導・児童福祉司指導・訓戒・誓約）」、「児童福祉司以外への委託等（児童委員・児童家庭支援センターなどの委託・指導、福祉事務所などへの送致、施設、指定医療機関委託、里親委託、障害児施設等への利用契約、その他）」、「年度末現在未対応件数」

の4つに分類して示した。

「児童福祉司以外への委託等」は微増傾向にあり、虐待対応件数全体のおよそ1割を占める。「児童福祉司以外への委託等」は、例えば指導の委託、入所措置、里親委託などについて、アセスメントからその事務手続きまで児童相談所が行っており、他機関に委託措置などを行うとはいえ、必ずしも児童相談所職員の業務量が軽減されるとは限らない点に留意する必要がある。「年度末現在未対応件数」も増加しており、全体から見れば「児童福祉司以外への委託等」と同様1割程度を占める。

さて、児童虐待相談対応の「総数」に平行し沿うように増加しているのが、「児童福祉司による指導等」、すなわち児童福祉司の面接指導・児童福祉司指導・訓戒・誓約である。訓戒・誓約はさらに内訳をみると非常にわずか（2015年現在249件）であるため、訓戒・誓約を除いた2003年から2015年までの面接指導の内訳（助言指導・継続指導・他機関あっせん）と児童福祉指導を図11に



出所：社会福祉行政報告例から筆者作成。

図10 児童相談所における児童虐待相談の対応種類別件数の推移（2003年～2015年）

<sup>3)</sup> 児童相談所の児童虐待対応の種類別件数が統計上に登場するのは2003年からである。

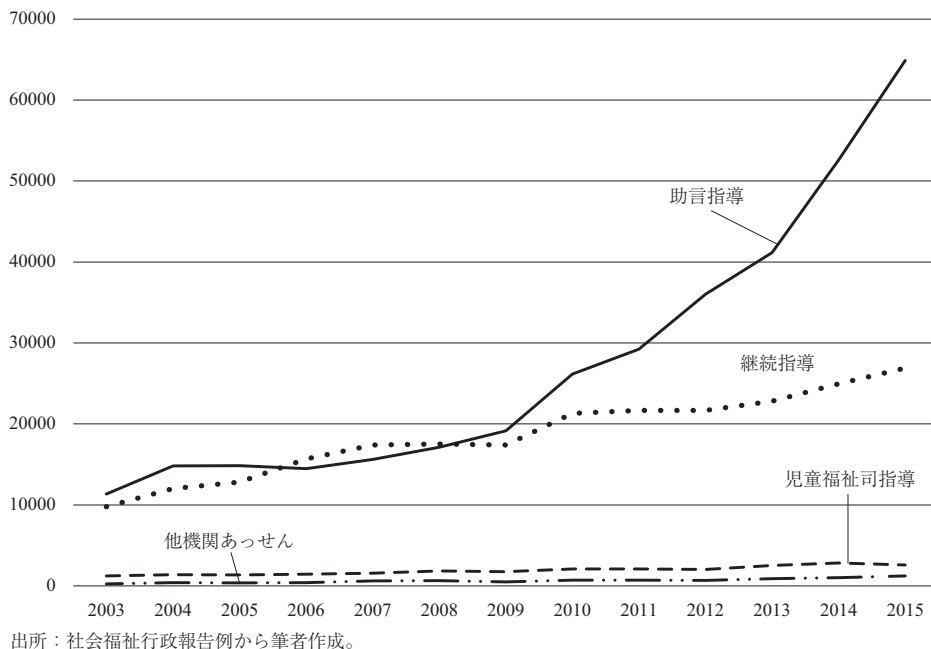


図11 児童福祉司が直接対応する児童虐待相談の対応種別 (2003年～2015年)

示した。

面接指導の中でも、助言指導が虐待対応件数の総件数に平行した形で増加しており、継続指導は増加傾向にある。児童福祉司指導、他機関あっせんは微増傾向にはあるものの、助言指導と比較すれば非常に少ない数値となっている。

面接指導の内訳となる助言指導・継続指導・他機関あっせん、また児童福祉司指導とはどのような指導をさすのか。「児童相談所運営指針」によれば、助言指導とは、1回～数回の助言等により、問題が解決すると考えられる子どもや保護者等に対する指導をいう。継続指導とは、複雑困難な問題を抱える子どもや保護者等を児童相談所に通所させ、あるいは必要に応じて訪問する等により、継続的にソーシャルワーク、心理療法等を行うものをいう。継続指導を行う場合は、判定会議、援助方針会議において、その必要性、方法、担当者等について慎重に検討しなければならない。他機関あっせんとは、ほかの専門機関において、指導等を受けることが適当と認められるときに、子どもや保護者等に十分説明し、他機関にあっせんす

ることをいう。児童福祉司指導は、複雑困難な家庭環境に起因する問題を有する子どもなど、援助に専門的な知識、技術を要する事例に対して行い、子どもや保護者等の家庭訪問、あるいは通所させる等の方法により、継続的に行うものである。

こうした対応は、現場の状況によって異なることが予想されるため、一概にはいえないが、「児童相談所運営指針」を見る限り、その費やされる時間、労力は、〔助言指導>他機関あっせん>継続指導>児童福祉司指導〕となることが推測される。そうであれば、児童相談所が行う児童虐待対応の中で、最も数値が高く、最も増加傾向にあるのは、1回～数回の助言等により対応する助言指導であり、重篤な児童虐待が爆発的に増加しているというよりは、軽微な児童虐待が急増していると考えられる。

#### IV 考察

ここまで、2000年から2015年の統計データを概

観してきた。本節では、本稿で概観してきた現状を整理しながら、その背景について考察を試みたい。

里親委託については、里親等委託率は、少しずつではあるが、2000年以降、一貫して増加しており、時間をかけながらも、順調に進展しているように見えた。しかし、その里親等委託率のうち2割ほどはFHへの委託であった。また、新規で里親に委託された子どもの数は、2009年以降は停滞しており、子どもを委託されている里親率はわずかに減少している。

里親への支援は、野口ら（2017）の報告書によれば、特に支援者の人材育成の面において、不十分であることが分かった。里親支援体制の充実が里親等委託率に直結するとは限らないとはいえ、児童相談所の業務量の軽減や職員数の増加が里親への支援体制の整備に影響を与えることも示唆された。また、自治体間の格差も指摘されたことから、今後、各自治体の状況に鑑みて、自治体ごとに里親支援の体制を構築していくことが望まれる。

施設養護に関しては、施設の充足率と在所児数は2009年以降、減少傾向、施設の定員数もわずかに減少している。施設数は一貫して増加しており、それは、施設の小規模化が推進されているためであると考えられた。里親支援専門相談員の配置については、自治体レベルではほぼすべての自治体において配置されていた（野口ら2017）が、個々の施設への配置という点については、今後の動向を見守る必要がある。

現状においても施設の小規模化は推進されており、今後も継続していくと考えられる。今後、施設は小規模化を推進しながら、より高度に専門化し、子どものための高度な養育技術・専門技術のみならず、子どもの実親や里親家庭への支援機関としてさらに多機能化していくことが求められる（新たな社会的養育の在り方に関する検討委員会2017）と考えられる。だが、施設の小規模化の進行と同時にそうした改革を実施していく余力が、どの程度施設に残されているのかは、疑問の余地がある。

要保護児童については、虐待対応件数が増加している限り、保護される子ども数も増加していくとみられていた。だが、統計データを概観すると、2000年代は、要保護児童数は漸増傾向にあったが、2009年以降は減少傾向にあることが明らかになった。また新規の要保護児童数も増減を繰り返しつつも漸減傾向にある。新規の要保護児童数は、累積のそれと比較して近年の動向を反映しやすい。新規の要保護児童数が減少していくならば、全体の（累積）要保護児童数も今後、減少傾向になっていくことが予測される。虐待対応件数は増加しているのにもかかわらず、要保護児童数は減少しているというこの現象は、保護しなければならないほど重篤な児童虐待よりも児童福祉司による助言指導で終結する比較的軽微な児童虐待が増加しているためであると考えられた。

さらにいえば、児童虐待として通報され、児童相談所においてその対応が図られたものの中には、安全確認により児童虐待としては非該当と判断され、助言指導により終結しているケースも複数存在する可能性がある。日本の政府統計では、対応の結果、虐待であったのか否かを集計しているデータは存在せず、児童相談所で対応にあたった児童虐待対応のすべてが児童虐待とは限らない。そうであるならば、日本において、本当に児童虐待が増加しているのか否かは測れない、ということになる。しばしば、「児童相談所における児童虐待相談の対応件数」が「児童虐待」とイコールで語られることもあり、あたかも日本における児童虐待が急増しているかのように受け取られることもある。しかしながら、統計データを概観する限りでは、要保護児童は2009年以降増加しておらず、重篤な児童虐待は、少なくとも現状においては、増加はしていないということになる。

日本では諸外国と比較して保護される子どもが少ないことは何人かの研究者が指摘している。例えば、上村（2015）は、散布図によって子どもの貧困の状況を国際比較する中で、日本の子どもの貧困がOECD諸国の中では高い方にもかかわらず、保護を受ける子どもが0.2%にとどまっている点を指摘している。だが、今回、日本一国の統

計データを概観した限りでは、保護されるべき子どもが本当に保護されているのか否かは読み取れない。読み取れることは、比較的軽微な児童虐待、もしくは虐待非該当のケースが増加しているということである。とすれば、虐待対応件数の増加は、児童虐待が広く社会に認知され、一般の人々からの通報が増加した結果であると捉えることが妥当であろう。

児童相談所の業務が多忙を極めており、職員にとって負担となっていることは以前より指摘されていた（例えば三輪2012）が、虐待対応件数の急激な増加は現在なお継続しており、職員の負担は年々増加していると考えられる。たとえ、比較的負担が少ない対応の増加であるとしても、1件の対応に費やす時間と労力を換算すれば、児童相談所職員の余裕はさらに減少していくと考えるべきである。そのような中で、支援体制の整っていない里親委託を行うのは、児童福祉司としては困難な選択となり、現状において新規に里親に委託される子どもの数が停滞しているのもやむを得ないだろう。施設においては、里親への支援も期待されてはいるものの、小規模化が進行するなか、従来からの役割である子どもの養育にはますます集中せざるを得ず、里親への支援はより困難になっていく可能性も考えられる。

既述のように、里親への支援については、先行研究においても指摘のあるところである。里親委託を推進しているにもかかわらず、なぜ、里親への支援の整備が進まないのか。現実には、保護された子どもの措置・委託の中核機関をなすのは児童相談所である。だが、その中核機関は、児童虐待相談の対応などによる業務に忙殺されている。これは、里親への支援体制のみならず、要保護児童の措置・委託のシステムの中核自体が不安定なままであることを意味しており、それが、里親への支援の整備が進まない要因の一端であると考えられる。保護される子どもの委託・措置システムの基盤、また里親支援体制の整備が現在のままの状況では、今後、里親委託が伸展していくことは、これまで以上に険しい道になる可能性が考えられる。

#### 参考文献

- 新たな社会的養育の在り方に関する検討会（2017）「新しい社会的養育ビジョン」。
- 開原久代（2013）「社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ——被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究——」『平成24年度厚生労働科学研究費補助金研究事業総括分担研究報告書』、p.20。
- 上村泰祐（2015）「国際比較から見た日本の子どもの貧困と社会的養護」、『世界の児童と母性』、Vol.79、pp.56-60。
- 柏女霊峰（2010）「新しい里親制度の可能性」、『世界の児童と母性』、Vol.69、pp.2-8。
- 川崎二三彦（2006）『児童虐待——現場からの提言——』岩波書店。
- 厚生労働省大臣官房統計情報部編（1953-1955）『社会福祉統計年報』。
- 厚生省大臣官房統計情報部編（1956-1964）『社会福祉施設等調査報告』。
- 厚生労働省（厚生省）大臣官房統計情報部編（1953-2013）『社会福祉行政業務報告例』。
- 厚生労働省（2015）『社会的養護の課題と将来像の実現に向けて』。
- （2017a）『児童相談所運営指針』。
- （2017b）『社会的養護の現状について（参考）』。
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局（2011）『里親委託ガイドライン』財団法人全国里親会。
- 宮島清（2007）「子ども虐待の本当の姿と家族支援の在り方を考える——ソーシャルワークの立場から」、『日本社会事業大学研究紀要』、Vol.54、pp.219-242。
- 三輪清子（2011）「里親委託と施設委託の関係の長期的動態——1953-2008年の時系列データの分析から——」、『社会福祉学』、Vol.52、No.2、pp.43-53。
- （2012）「2000年以降の里親委託の増加をもたらしたもの——児童虐待の増加の直接的効果と間接的効果をめぐって——」、『社会福祉学』、Vol.53、No.2、pp.45-56。
- 野口啓示・島谷信幸・高橋順一（2017）「都道府県・指定都市主管課を対象としたアンケート調査」『児童相談所を対象としたアンケート調査』、『平成28年度厚生労働省子ども・子育て支援推進調査研究事業「里親支援にかかる効果的な実践に関する調査研究事業」（主任研究者：伊藤嘉余子）報告書』、pp6-113、pp.241-242。
- 櫻井奈津子（1999）「里親養育の支援のあり方に関する研究——里親制度の活性化を求めて」、『和泉短期大学研究紀要』、Vol.21、pp.11-20。
- 庄司順一ら（1998）「里親への支援のあり方に関する研究」、『日本子ども家庭総合研究所紀要』、Vol.35、pp33-39。
- 鶴飼正男（1977）「養護施設長の立場から」、松本武子

- 編『里親制度——その実践と展望』相川書房, pp.104-115, (再録; (2008)『児童福祉文献ライブラリー シリーズ 2 児童養護 第20巻』日本図書センター)。
- 津崎哲雄 (1993)「子供の意見表明権と施設養護改革」, 『社会福祉研究』, Vol.57, pp.42-47。
- 吉田幸恵 (2008)「社会的養護の動向と課題に関する研究——2000年から2007年までを中心に——」, 『名古屋市立大学大学院人間文化研究科人間文化研究』 Vol.10, pp.61-76。
- 吉田恒雄 (2005)「児童福祉法改正と里親制度」, 『新しい家族』 Vol.46, pp.50-67。
- 湯沢雍彦ら (2004)『被虐待児受託里親支援に関する調査研究』, 財団法人こども未来財団。

(みわ・きよこ)

## **Transitioning in Out-of-Home Children and Background from 2000 —Statistical Data 2000 to 2015—**

Kiyoko MIWA\*

### Abstract

In Japan, examining a number of responses to child abuse has been rapidly increasing since 1990. And since 2000, Out-of-home care also has increased. We would predict if examining a number of responses to child abuse increases, Out-of-home care will also increase. So, we need to know about the present condition of Japan's system of Out-of-home care. The purpose of this paper is to analyse the present condition by survey in statistics from 2000 to 2015 for Out-of-home care and to examine the background. The results, although Foster care children have increased since 2000, there has been a 20% of rise in Family Home care. Also, from 2009 the number of newly fostered children has remained fixed. Residential care facilities' number has increased, but children in Residential care have been decreasing and Out-of-home care has decreased. This has caused Residential care to change from large- to small-scale. And the children who don't need out-of-home care have been increasing. But they still need help. So Child Protection Service staff will become more and more overloaded, and it will be hard for Foster care to make progress.

Keywords : Examining a Number of Responses to Child Abuse, Out-of-Home Care, Statistics, Foster Care, Residential Care

---

\* Junior Associate Professor, Faculty of Sociology & Social Work, Meiji Gakuin University