子どもを未来とするために

—児童養護施設近未来像Ⅱ—

〈全養協制度検討特別委員会小委員会報告〉

全国児童養護施設協議会
制度検討特別委員会小委員会

はじめに

本小委員会は、平成12年9月より29回にわたって児童養護施設のあり方について検討してきた。この間、「児童養護施設近未来像Ⅱ（論点）」（平成13年10月）、「児童養護施設近未来像Ⅱ～子ども虐待の現況および被虐待児の増加に伴う児童養護の課題～（検討状況報告）」（平成14年5月）、「児童養護施設近未来像Ⅱ（中間まとめ）」（平成14年10月）を順次公表し、各施設から意見集約をそれぞれ行うとともに、各年の全国児童養護施設長研究協議会においてに集中討議を行ってきた。

高度経済成長期以降の家庭の子育て機能の低下は、世代を連鎖して深刻化し、今日家庭内の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が次々と生まれ、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。

こうした中、現在、国は児童虐待防止法の見直し及び児童福祉法の改正に向け動き始めているが、今こそわが国の子ども家庭の危機的状況を真摯にとらえ、全ての子育て家庭を視野に入れた子育て支援施策をたちあげるべきであり、国の責任として子ども家庭福祉のための思いきった社会資本整備をしてゆくことを国の大計とすることが切望される。

われわれ児童養護施設は、日本における児童養護のセーフティーネットの役割を担うため、不断の努力を続けている。保護を要する子どもの生活の場である児童養護施策の底上げこそが、わが国の児童福祉の水準を引き上げるものと確信している。

本報告は、児童虐待防止法の見直し及び児童福祉法の改正に向けた児童養護施設のあり方、ならびに、将来の子ども家庭福祉のあるべき姿の一端を示したものである。本会では本報告書が示した内容の一日も早い実現のために関係各方面に働きかけ運動を行ってまいりたい。全国の児童養護関係者におかれても、子どもの最善の利益の観点から本報告の実現に向けた努力をお願いしたい。

平成15年4月

全国児童養護施設協議会
制度検討特別委員会小委員会

Ⅰ　児童養護施設近未来像Ⅱの策定の視点

1　策定の必要性と視点

『養護施設の近未来像』は、平成９年の児童福祉法改正について、少なからず影響を及ぼしたと評価されている。『養護施設の近未来像』は戦後５０余年にわたる戦後処理時代からの「養護施設」に真に決別し、新たな「児童養護施設」の道を模索しようと試みたものだが、そこで積み残した課題や先送りした問題も多々あり、また、平成７年２月の報告以来８年を経過した今日、あらためてその見直しが必要となっている

『養護施設の近未来像』以後の養護ニーズの多様化、深刻化も著しい。特に子ども虐待の顕在化により都市部を中心に虐待を受けた子どもの受け入れ増加によって施設が満杯状況になるなど、虐待を受けた子どもが半数に達する施設が常態である。このため、処遇上の困難な課題を抱えた子どもへの対応から、児童養護施設のあり方の見直しが課題になっている。

平成 12 年には児童虐待防止法ならびに社会福祉基礎構造改革の流れの中での社会福祉法が施行されるなど、制度改革に対応した 21 世紀における新たな児童養護施設像を構築することが求められている。

国は、昨年末より「次世代育成対策推進法」や「改正児童福祉法」の国会上程をすすめる一方、社会福祉審議会児童部会に「児童虐待の防止法等に関する専門委員会」を立ち上げ、児童虐待防止法の見直しと児童福祉法等の改正を視野に入れた議論を集中的に進めているところである。

こうした状況を踏まえ、本会では新たに『児童養護施設近未来像Ⅱ』の策定に取り組んだのである。

2　検討の視点

子ども虐待の実態は、いよいよ深刻化している。もはや戦後ではないといわれた時代以降のわが国の社会・経済の激動の中で、“家庭の養育機能の低下”をキーワードとして、親が存在しながら子どもが育たない状況がいよいよ顕著になってきた。

この間、親（家族）と子どもの関係不調により子が育たぬ状況に対する施策は、戦後処理として緊急整備された児童養護施設によって主に行われてきたが、その機能・役割、ハード・ソフトの変革がほとんど行われないまま、親子を分離し、子どもを施設措置する方策に終始してきた。

こうした状況は、乳児院、児童自立支援施設、情緒障害児短期治療施設も同様であり、それぞれの施設の役割・機能や専門性は、今日の子ども、家庭をめぐる問題への対応を通じてボーダレス化しつつある。したがって、今後はこれらの施設の再編を含めた議論が見込まれる。

今日、家庭の養育機能の低下によって、子ども、家庭に関わる新たなの問題が次々と生まれている。特にドメスティック・バイオレンスや子ども虐待として噴出したそれは、20世紀末より急速に増加の一途にある。こうした問題はあらゆる家庭において発生してもおかしくない状況であり、家庭における子どもの養育の矛盾を最も端的に現すものといってよい。

本報告はこうした子ども虐待を切り口にわが国における社会的養護全体のあり方に迫るものである。

3　『養護施設の近未来像』の到達点

平成７年２月に本会が『養護施設の近未来像』報告書を発表してから、８年の歳月が経過した。この間、児童福祉法の改正や社会福祉法、児童虐待防止法の制定など大きな福祉改革が行われた。『児童養護施設近未来像Ⅱ』策定の前提として、『養護施設の近未来像』が果たした成果、および残された課題や問題点を改めて確認しておきたい。

図表１は『養護施設の近未来像』の到達点を整理したものである。『近未来像』公表後の児童福祉法改正、社会福祉基礎構造改革等により実現された課題も多いが、その一方で養護施設の類型化に基づく施設再編、児童相談所改革、職員配置基準の改善等依然として手付かずの課題も多い。

	養護施設の近未来像（H7.2.23）	到　達　点
理念	○「児童の権利に関する条約」を基盤にすえた改革＝「児童の最善の利益のため」の改革（児童中心主義）	○児童福祉法には具現化できなかったが最低基準改正や諸通知などに表現された。
	○利用者側にたったサービス提供	○近未来像が示した「利用者側にたったサービス提供」等の理念と「利用者と事業者が対等な関係に立って、福祉サービスを自ら選択できる仕組みを基本とする利用者本位の社会福祉制度の確立を図」る社会福祉法改正の理念が一致
	○地域資源としての施設＝地域に貢献するサービス提供	○平成９年の児童福祉法改正により、児童及び家庭からの相談に応ずるなど、地域の実情に応じた積極的な支援に努める義務が、児童福祉施設に課せられた。
サービス提供の方向	○養護サービスの多元化 入所サービスに限定せず、在宅サービス（宅配型サービス、訪問型サービス）通所サービスの提供が必要 ○養護サービスの地域化 地域のニーズに対応した家庭支援サービス（ショートステイ、トワイライトステイ）の提供および児童館、学童保育等の実施	○今国会に提出されている「児童福祉法改正案」において、子育て支援事業の実施（放課後児童健全育成事業、子育て短期支援事業等）について努力義務を市町村に課すほか、児童養護施設等に対し、地域住民から、子どもの養育に関する相談に応じ、助言を行う努力義務を課すこととしている。

		○養護サービスの総合化と専門化 養護ニーズを分類対応せず、生活の場において総合化していく方向と専門スタッフによる治療教育的サービスを提供する専門施設に施設体系を組み直す方向	○施設体系の再編については、虚弱児施設を児童養護施設に統合したほかは実施されていない。
養護施設の類型化の試み	家庭養育支援型施設	○家庭養育支援センター施設の創設 ・家庭の養育問題（育児不安、養育能力の低下、児童虐待など）及びそれとの関連から生じる子どもの問題（しつけ、不登校、非行、いじめなど）に対して、専門的な家庭支援サービスを提供し、未然に養護問題発生の予防を果たす。あるいは問題が発生しても早期に対応して問題解決をはかることを目的とする家庭養育支援センター施設の創設を提言。 ・特別区、市、郡部に１ヵ所 ・施設併設よりも単独設置を基本	○児童家庭支援センターの創設（児童福祉法第44条の2） ・地域の児童の福祉に関する各般の問題につき、児童、母子家庭その他の家庭、地域住民その他からの相談に応じ、必要な助言を行うとともに第26条第１項第２号及び第27条第１項第２号の規定による指導を行い、あわせて児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整その他の厚生省令の定める援助を総合的に行うことを目的とする施設とする。 ・当初、実施主体は都道府県・指定都市とされたが、平成14年度からモデル事業として新たに中核市等が付け加えられた。 ・センターの設置にあたって、当初、児童福祉施設に「附置」するものとされたが、その後、「施設と連携の取れる範囲」と要件が緩和された。
	家庭養育代替型施設	○家庭養育代替型施設として分園型グループホーム及び里親型グループホームを提言。	○地域小規模児童養護施設の創設（平成12年度） ・地域小規模児童養護施設は、現に児童養護施設を運営している法人の支援のもと、地域社会の民間住宅等を活用して近隣住民との適切な関係を保持しつつ、家庭的環境の中で養護を実施することにより、児童の社会的自立の促進に寄与する。定員は６名
	教育治療・自立援助型施設	○入所児童のボーダレス化を反映し、情短施設、教護院(現児童自立支援施設)と養護施設の中間的な施設の検討の必要性を提起。	○虐待を受けた子ども等治療が必要な子どもが増え、施設入所児童のボーダレス化が一層進んだが、新たな教育・治療施設の検討は進んでいない。

今後の検討課題	①隣接領域の乳児院、教護院、情緒障害児短期治療施設、虚弱児施設、母子寮など、そして最も関係の深い里親問題などとの役割分担について	○児童福祉法改革に伴う全養協・全乳協の共通合意事項（平成８年10月14日）において、０歳から20歳までの一環処遇ができる「児童養育ホーム」を置くことを合意。そこでは、乳・幼児、高齢児に対応する専門性を有すること、虐待、不登校、いじめ等に対応する専門的機能を有すること、さらに家庭養育支援機能を具備することとされた。ただ、その後、これを具体化する活動は行われていない。
	②児童相談所との役割分担 ③類型化した施設での専門職員の配置や、職員配置、物的条件などの施設最低基準の検討 ④専門職員の養成、確保、研修問題 ⑤実現に向けての基本計画、実施計画などアクションプログラムの策定	○「全養協制度検討特別委員会報告書ー最低基準改正に向けてー」（平成 10 年 4 月 27 日）において、児童福祉法改正に関わる①児童家庭支援センターの設置、②自立支援サービスの確立、③給食の外部委託問題、④常勤職員の非常勤化、⑤虚弱児施設の児童養護施設移行にともなう課題を提言。あわせて、最低基準改正に伴い、職員配置基準の見直し（2：1）、新たな職種（家庭支援担当指導員、地域支援担当指導員、アフターケア担当指導員、臨床心理担当指導員等）の必要性、設備・整備の改善について提言。（この結果児童１人あたりの居室面積が 2.47 ㎡以上から 3.3 ㎡以上に改善）

図表 1『養護施設の近未来像』の到達点

4　検討経過

本報告作成までに 29 回の委員会を開催し、延べ 85 時間に及ぶ議論を行った。この間、最終まとめまでに「児童養護施設近未来像Ⅱ（論点）」（平成 13 年 10 月 15 日）、「子ども虐待の現状および被虐待児の増加に伴う児童養護の課題」（平成 14 年５月 10 日）、「児童養護施設近未来像Ⅱ（中間まとめ）」（平成 14 年 10 月 15 日）を作成、各施設に配布し、意見の集約を行った。３度の全国児童養護施設長研究協議会（第 54 回～第 56 回）において、「児童養護施設近未来像Ⅱ」に関わる集中討議を行った。委員会では集約した意見を一つひとつ検討し報告に反映した。検討経過の詳細については、資料を参照いただきたい。

Ⅱ　子ども虐待問題の拡大とその影響

1　児童養護問題に対する社会的関心の喚起

「平成13年度児童相談所における児童虐待相談処理件数報告」によると、平成13年度の児童虐待相談は、統計を取り始めた平成2年度を1とすると20倍に増加、前年度と比較しても1.3倍の2万3274件に増加した。その要因は、広報・啓発に国や自治体が積極的に取り組んだこと、また、それにより相談、通告が促進されたことが考えられる。なかでも、平成12年に成立、施行された「児童虐待の防止等に関する法律」（児童虐待防止法）の影響が非常に大きく、児童養護問題に対する社会的関心を喚起したといえる。

平成2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度
〈100〉	〈106〉	〈125〉	〈146〉	〈178〉	〈247〉	〈373〉	〈486〉	〈630〉	〈1056〉	〈1610〉	〈2114〉
1,101	1,171	1,372	1,611	1,961	2,722	4,102	5,352	6,932	11,631	17,725	23,274

（注）上段〈 〉内は、平成2年度を１００とした指数（伸び率）である。

図表 2　児童虐待相談の年次推移

虐待を受けた子どもは、身体的な暴力によって生じる恒久的な障害だけでなく、情緒や行動、性格形成など、非常に広範囲で深刻なダメージを受けている。

最近のたび重なるマスコミ報道でも明らかなように、虐待がエスカレートした場合、子どもの死に至ることが少なくない。警察庁の調べでは、平成13年中の子ども虐待事件は、検挙件数、人員、被害を受けた子どもの数ともに前年を上回り、死亡した子どもの数が61人（対前年比38.6%増）にのぼっている。

区　　分	検挙件数(件)	被害児童数(人)	前年比
殺　　人	23	23	＋　6人
傷　害　致　死	28	28	＋　5人
保護責任者遺棄致死	6	7	＋　4人
重　過　失　致　死	3	3	＋　2人
合　　計	60	61	＋17人

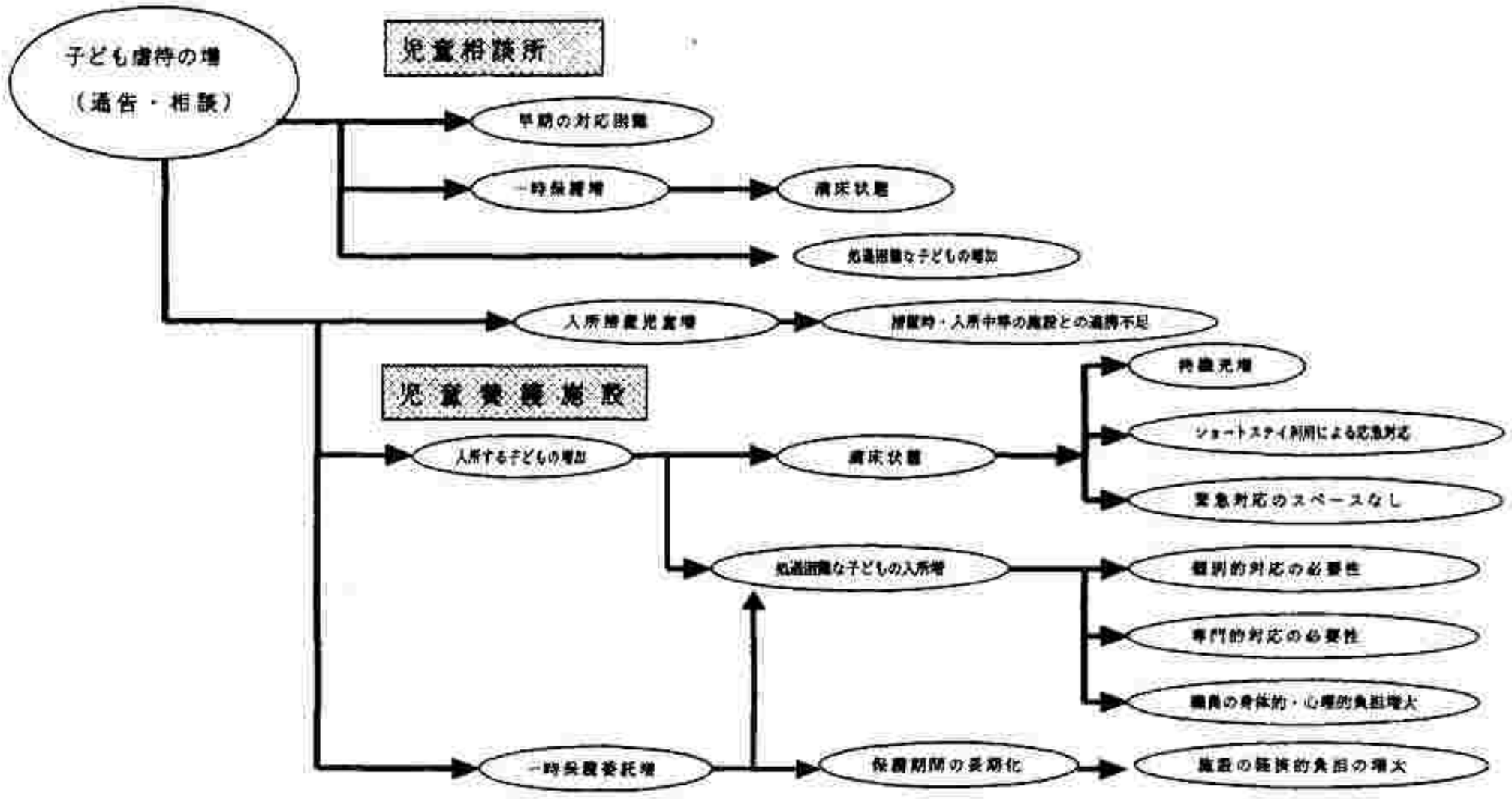
図表 3　死亡事件の状況(警察庁調べ)

虐待を受けた子どもは知的な発達の遅れが見られることも少なくない。こうした知的障害は身体的な暴力の結果である場合もあるが、多くは不適切な養育環境によるものと考えられている。こうした知的発達の問題は、「いつも自分だけが被害を受ける」という強い被害感や、大人や他者を「自分に危害を加える存在」としてみるなど、人間関係を虐待的な関係として捉える傾向がある。

虐待を受けた子どもは、トラウマ（心的外傷）を生じる危険性が非常に高く、こうしたトラウマは、ＰＴＳＤ（心的外傷後ストレス障害）をはじめとした、さまざまなトラウマ反応を生じると考えられている。

虐待によるトラウマは、精神的症状や心理的反応だけでなく、子どもの行動に深刻な影響を与えることが明らかになっている。その一つが「愛着関係の障害」や「虐待的人間関係の再現傾向」といった、対人関係への影響である。また、虐待によって感情コントロールにも障害が及び、爆発的で破壊的な行動を呈しやすく、場合によっては、自傷行為など自己破壊的行動も見られる。さらに、虐待の体験は、他者への暴力や万引きなどの反社会的行動を含むさまざまな問題行動を生じる原因にもなっている。こうした影響が慢性的、重複的に生じた場合、人格の障害に発展する危険性もある。

2　児童相談所の機能等そのあり方に対する関心の喚起



図表 4　子ども虐待の増加がもたらす児相・施設への影響

こうした子ども虐待の増加は、児童相談所の機能等そのあり方に対する関心を呼び覚ました。

児童虐待防止法が成立、施行され、広報・啓発などの対策が積極的に取り組まれた結果、相談や通告が促進され、児童相談所はその対応に追われている。児童相談所の懸命な努力にもかかわらずその数は児童相談所の処理能力をはるかに超え、虐待の程度が重篤になったものから順に対応せざるを得ない状況にある。いきおい軽度なケースはそのまま「見守り」と称して放置され、親子分離が必要な程度まで虐待が深刻化した段階でようやく順番が回ってくるなど、その機能不全が取りざたされている。

親子分離されたケースは、児童相談所の一時保護所で保護されるが、その数も増加の一途であり、多くが満杯の状態であると聞く。一時保護所入所ケースについては、養護相談のほか、非行相談、育成相談などさまざまであるが、近年では、虐待等いわゆる処遇困難な子どもの相談が増加している。

	平成10年度	平成11年度	平成12年度
一時保護所	1,645	3,496	4,868
一時保護委託	408	823	1,300
うち児童養護施設	272	418	766

図表 5　児童福祉法第３３条に基づき一時保護を行った件数

年度	総数	施設入所		里親等委託	面接指導	その他
			うち児童養護施設入所			
平成10年度	6,932(100)	1,391(20.1)	1,100(79.0)	35(0.5)	4,826(69.6)	680(9.8)
平成11年度	11,631(100)	2,081(17.9)	1,585(76.2)	48(0.4)	8,482(72.9)	1,020(8.8)
平成12年度	17,725(100)	2,527(14.3)	1,912(75.6)	91(0.5)	13,559(76.5)	1,545(8.7)

図表 6　児童虐待相談処理件数の推移

平成12年度において、児童虐待相談として受け付けられたケースのうち、14%が施設入所措置され、その4分の3が児童養護施設入所となっている。児童養護施設の側から見ると、新規に入所した子どものうち、虐待を理由に入所したものの割合は年々増え、全体の4分の1を超えている。ただこれは、児相が虐待相談として受け付けた件数のみであり、実際に虐待を受けて入所した子どもの数はこれをはるかに超え、半数に達していることがわかる（図表7参照）。「児童相談所運営指針」では、①児童を児童福祉施設等に措置する場合には、児童相談所は措置決定通知書に添えて、児童の処遇に参考となる資料を児童を入所させる児童福祉施設等の長に送付すること、必要に応じ事例担当者が施設に出向き、事例の内容の説明を行うこと、②児童福祉施設が自立支援計画を策定するに当たり、必要な協力を行うこと、③児童が児童福祉施設等に入所した後も、その施設、保護者等との接触を保ち、適切な処遇を継続的に行うこと、がその役割として示されている。しかし、処遇が困難な虐待を受けた子どもの入所が急増している中にあって、措置時あるいは入所中等における児童相談所と施設との連携不足、具体的にはアセスメント不足（児童記録票の不備）、施設への事例の内容等の説明不足、自立支援計画策定時の協力不足は否めない。

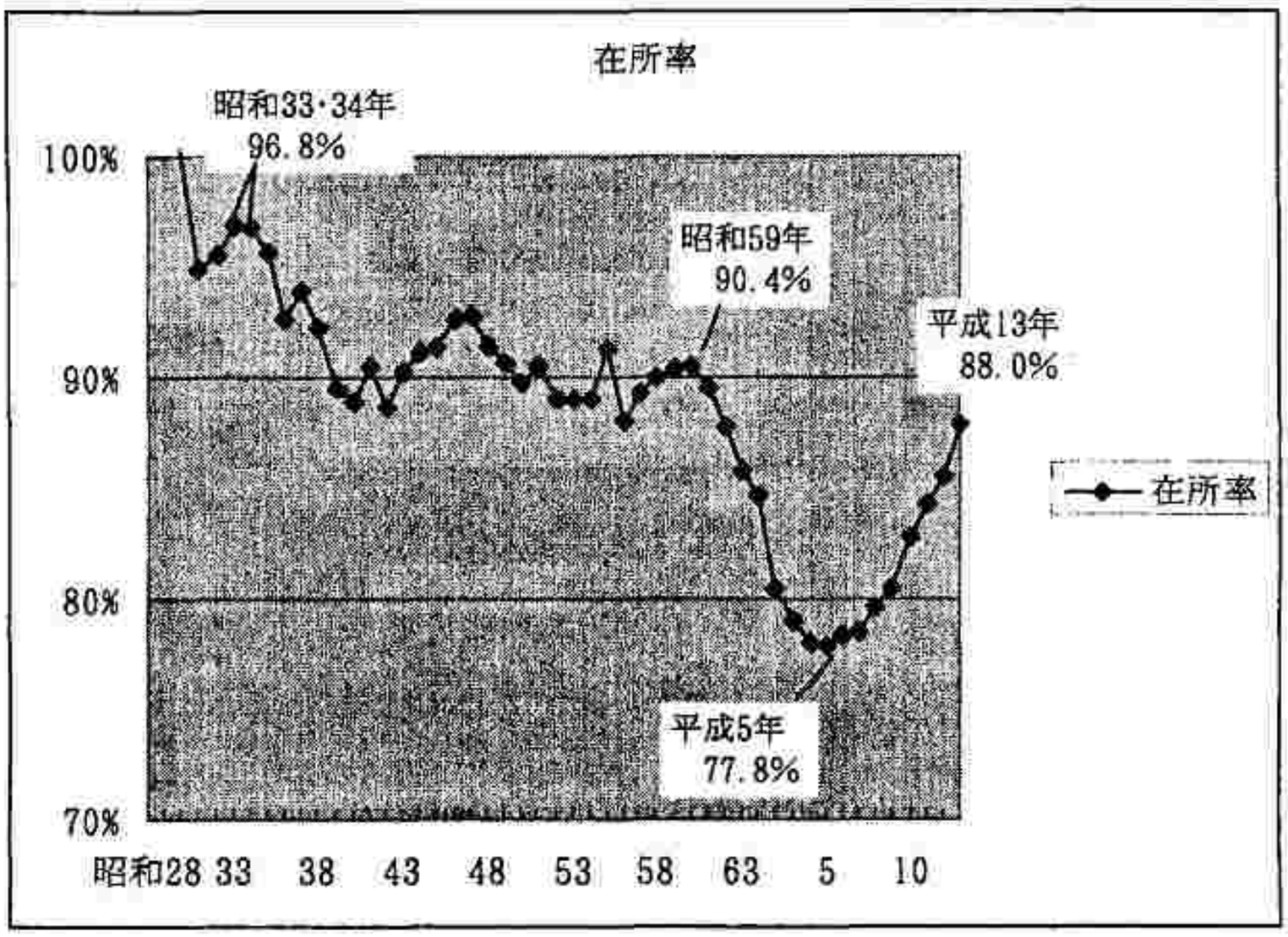
(人)

		新規入所児童数 (A)	児相の主訴が虐待である児童数 (B)	入所後虐待を受けていたと判断された児童 (C)	合計 (B)+(C)
11年度	合計	5,161	1,301	1,078	2,379
		100.0%	25.2%	20.9%	46.1%
	1施設平均	12.1	3.1	2.5	5.6
12年度	合計	5,184	1,535	1,034	2,569
		100.0%	29.6%	19.9%	49.6%
	1施設平均	12.2	3.6	2.4	6.0
13年度	合計	5,425	1,830	1,065	2,895
		100.0%	33.7%	19.6%	53.4%
	1施設平均	12.8	4.3	2.5	6.8

（※図8の調査は未回答の施設があるため、国が調査した結果（図7）と一致しない）

図表 7　新規措置に占める虐待を理由に入所した子どもの割合の推移（全養協調べ）

3　児童養護施設に対する影響

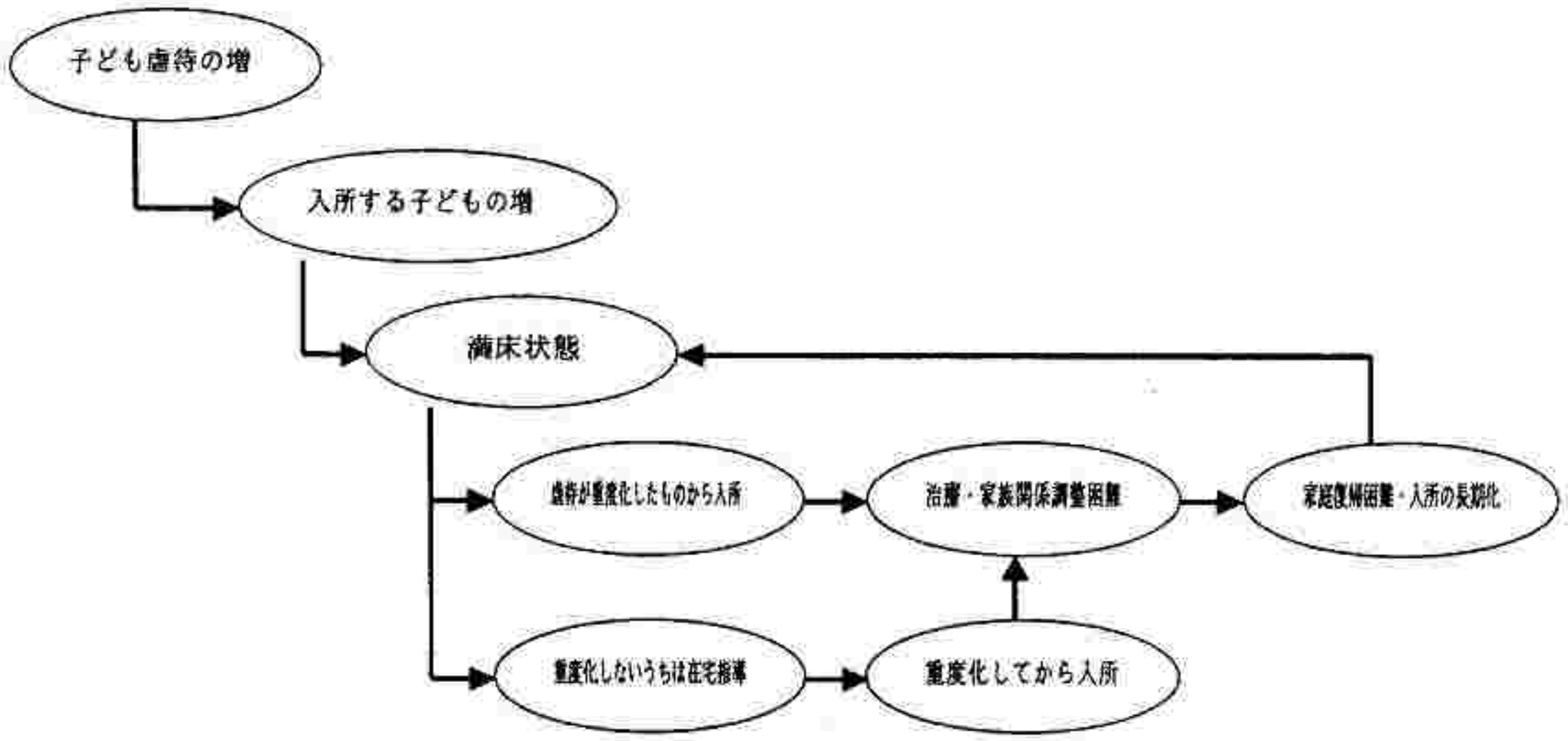


図表 8　児童養護施設の在所率の年次推移

児童養護施設の在所率の年次推移をみると、昭和 59 年から平成 5 年までは減少していたが、平成 6 年以降は増加に転じ、平成 13 年は 88%となっている。ことに都市部を中心に満床状態となっており、入所を待機している状態にある。この傾向はこれまで暫定定員の問題に苦しんでいた地方の施設にも波及しつつある。

さらに都市部においては、「一時保護所がいっぱいなので、施設入所を」という要請が強く、やむを得ず措置を受け入れている状況もある。アセスメントが全くなされないまま受け入れている状況は、すなわち処遇計画、自立支援計画、ケースマネジメントがなおざりにされているということであり、施設における処遇の低下が懸念される。事実、とりあえず施設に「保護」したとしても、その後のケアが上手くできずに退所してしまう、いわゆる「施設不調」ケースが増加している。

児童養護施設の定員は、年度末の卒園児を見越した空きがすでにその年度内に予約で埋まってしまうほどである。これは、緊急一時保護やショートステイ等の利用が必要な、緊急ニーズへの対応が不可能であることを示している。



図表 9　子ども虐待の増加がもたらす児童養護施設入所の悪循環

被虐待を理由に入所する子どもの増加にともない、地域差はあるが施設はほとんど満杯状態であり、しかも処遇困難な子どもの割合が増えている。これらの子どもは家庭復帰あるいは治療が困難で、入所期間が長期化せざるを得ない。このため児童養護施設の総定員数が増えない状況にあっては、緊急性を要しない子どもの入所が抑制され、重度化した子どもから順に入所している状況である。重度化しないうちは在宅指導という形で留め置かれ、重度化して初めて入所が可能となる現在の状態は、治療や家庭復帰を一層困難にし、これがまた、入所期間の長期化を産むという悪循環に陥っている。

逆にいえば、既に入所している子どもであっても、自立支援が不十分にもかかわらず退所(家庭復帰・自立)せざるを得ない状況にあるといえ、また、本来入所して自立を支援されるべき子どもが、不適切な養育環境にある在宅に多数存在するということにほかならない。

一時保護所が満杯状態になっている結果、児童養護施設等児童福祉施設への一時保護委託も増加しているが、このうち、28 条ケース等による一時保護委託の長期化により、施設への金銭的負担が大きな問題にもなっている。

虐待を受けた子どもが多く存在する集団での生活は、子ども集団全体にも過剰なストレスを与えている。虐待を受けてきた子どもたちは攻撃性が非常に高く、子どもや職員に暴力を振るったり、器物を破壊したり、かんしゃくやパニックを起こしたり、さまざまな行動を示す。また、一人の子どもが暴力を振るったりすると、周囲にいる子どもたちが自分の受けてきた虐待の場面を突然思い出して(フラッシュバック)、パニックに陥ることもある。

混乱が小さなうちは近くに居合わせた職員で対応が可能であるが、虐待を受けた子ども同士が相互に作用し合い、子ども集団全体に混乱が拡大すると、もはや職員のコントロールもおよばず、「施設崩壊」の様相を呈することもある。情緒障害児短期治療施設を対象にした調査によると(滝川一廣他「児童虐待に対する情緒障害児短期治療施設の有効活用に関する調査研究」『平成 12 年度児童環境づくり等総合調査研究事業報告書』日本子ども総

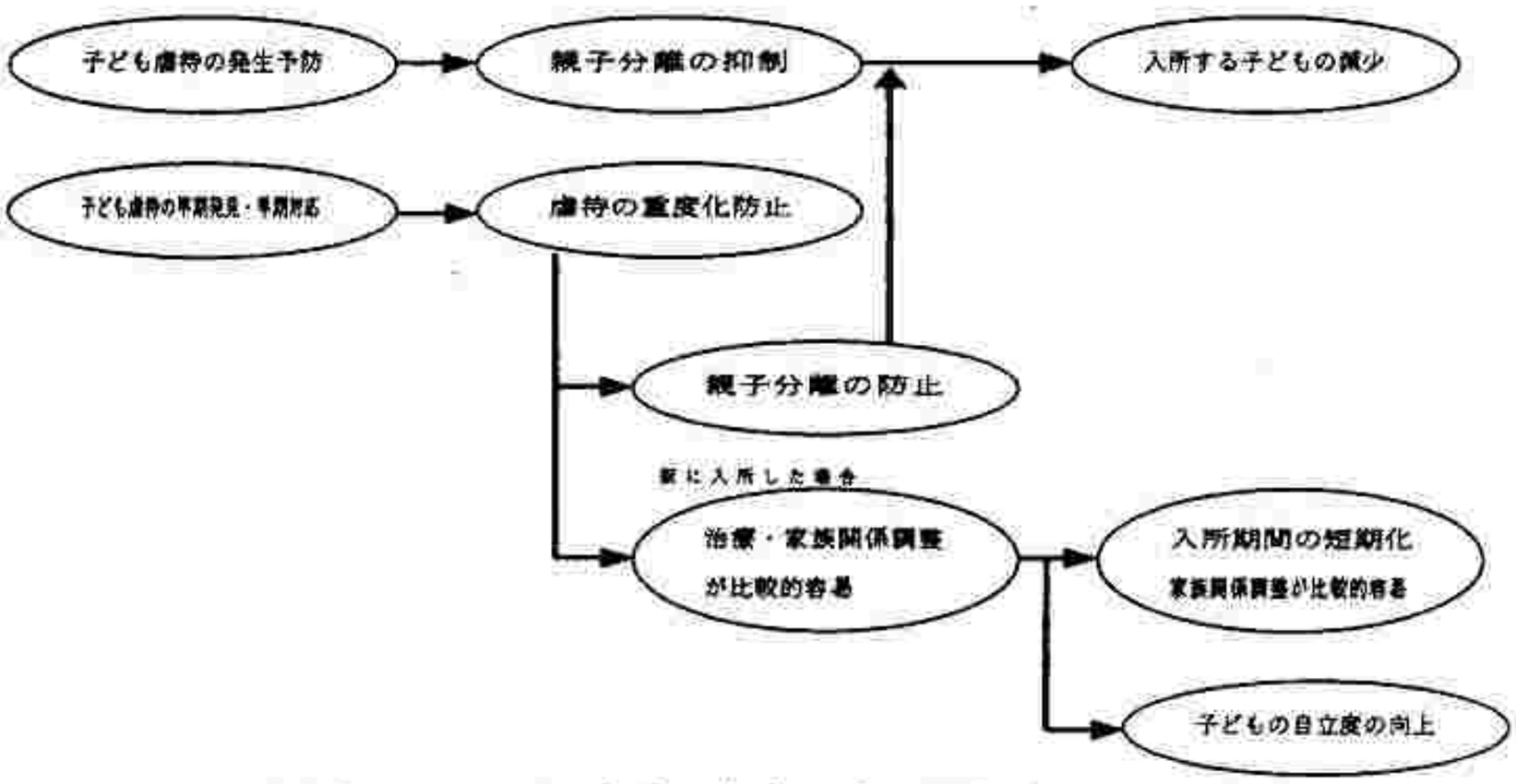
合研究所　平成 13 年 3 月)、「入所児のうち被虐待児が占める割合が 50%を超えると職員の負担が急に大きくなり、60～70%を越すときりぎりでしのいでいる感じになる。80～90%になると個々の問題の対応に精一杯で見えなくなり」この段階で「崩壊」が起きるとされる。児童養護施設の場合、情短施設と比べ、職員配置基準が低いにもかかわらず、虐待を受けた子どもなど情短施設とほとんど変わりのない状態の子どもを受け入れている。このような状態は、児童養護施設の生活、子どもたちに一層深刻な影響を及ぼしていることが容易に推察される。

	児童養護施設	情緒障害児短期治療施設
児童指導員・保育士	定員６人につき１人。ただし、定員45 人以下の施設については、この定数のほか１人を加算する。〔３歳未満児２人につき１人、年少児４人につき１人〕	通じて定員５人につき１人。
医師	嘱託医１人。	常勤医１人
心理療法担当職員	被虐待児が 10 人以上いる場合、非常勤１人を配置。	定員 10 人につき１人。
看護師		１人。

図表 10　児童養護施設と情緒障害児短期利用施設の主な職員配置比較

虐待を受けた子どもが多く存在する施設や、特に攻撃的な行動をとる子どもが存在する施設においては、人的に素早い対応等積極的に対策をとらない場合、一緒に生活をしている他児の安全を脅かしている実態が生じている。本来、安心、安全な場であるはずの施設集団のなかで、さまざまな形でいじめや暴力が起こりやすく、虐待を受けた子どもがさらに施設内で虐待を受ける可能性が高くなるのである。

4　児童養護問題の早期発見・早期対応、予防への関心を喚起



図表 11　子ども虐待の発生予防、早期発見・早期対応の好循環

子ども虐待の急増は、児童養護問題の早期発見・早期対応さらには予防への関心を喚起

した。子ども虐待を早期に発見し対応することは、虐待の重度化を防ぎ、親子分離の防止につながる。仮に子どもが施設に入所したとしても、心の傷の治療や家族関係の調整が比較的容易で、短期間の入所で家庭復帰が可能となるからである。さらに子ども虐待は、親子ともどもにその心に深い傷を残す。このため子ども虐待の発生そのものを予防することが大切という認識が広まりつつある。この虐待の発生予防と、虐待の早期発見・早期対応があいまって、虐待問題解決の好循環につながることが期待される。

Ⅲ　子育て支援システムの改革の必要性と方向

1　子ども虐待問題＝家庭養育の機能の低下への対応

今日、児童養護施設に入所する子どもの原因のほとんどは、家庭における養育機能の低下を背景とする不適切な養育（maltreatment）、いわゆる子ども虐待（abuse, neglect）である。すなわち子ども虐待の問題を家庭養育機能の低下の問題と捉えなおしたとき、要保護問題は一部例外的な家庭にのみ発生するのではなく、全ての家庭において生じ得る問題と理解できる。したがって、今日の要保護児童問題への対応は、一般子育て支援サービスと連続した制度として位置づけ、子育て支援システム全体の改革を検討すべきである。

その前提として、安心して子どもを産み、ゆとりを持って健やかに育てるための、保健対策の強化や健康教育の推進、健全育成施策の推進等家庭や地域の環境づくりをすすめることが必要である。

2　発生予防、早期発見・早期対応の必要

（1）子ども虐待の発生予防

子ども虐待は、親子ともどもにその心に深い傷を残す。特に虐待が深刻化し、親子分離をして施設入所した場合、親子の再統合は非常に困難になる。このため、虐待の発生そのものを予防することが必要である。

発生予防にあたっては、地域の相談体制の充実、在宅サービス提供体制の充実、健全な父性や母性の啓発、子どもの正常発達に関する正しい知識の普及、ハイリスクな親への妊娠中あるいは出産直後からのフォロー体制づくりの推進などが必要である。また、経済問題、病気、事故など家庭養育がなんらかの危機に直面した場合、家庭養育の機能を維持するために相談援助や各種在宅支援サービスを提供するなど予防的に支援を行うことが必要である。

なお、ローリスクであっても、育児中の親の孤立を防ぐための「場」の確保や、保健師による育児指導等一般子育て支援施策との連携が子ども虐待の発生予防につながる。さらに、子どもの人権を尊重する社会づくり、虐待を認めない社会づくり等社会全体による取り組みが必要となる。

（2）子ども虐待の早期発見・早期対応

不幸にして子ども虐待が発生した場合、子どもの安全確保を最優先課題とした迅速な対応が求められる。子ども虐待を早期に発見し対応することは、虐待の重度化を防ぎ、親子分離の防止につながる。仮に子どもが施設に入所したとしても、心の傷の治療や家族関係の調整が比較的容易で、短期間の入所で家庭復帰が可能となるからである。

（3）子ども虐待の再発防止

子どもの家庭復帰においても、アフターケア体制の充実や、地域での暖かい見守り体制が必要であり、子どものケアとともに、親に対するケアを行うことにより、虐待の再発を防止する必要がある。

（4）子ども虐待の世代間伝達の防止

虐待を生じる親は、自らが子ども時代に虐待を受けていた、いわゆる「虐待の世代間伝達」によるものが多いといわれる。重篤な虐待により入所してきた子どもたちの場合、特

にその傾向が強い。そうした子どもたちが親になったとき、自らの被虐待体験がその子どもへ新たな虐待として伝えられることのないよう、虐待の世代間伝達の防止が必要である。

3　基礎自治体を基盤とする子育て支援システムの構築

虐待の予防・早期対応(初期介入)のためには、身近な地域での体制の確立が不可欠である。これまで要保護児童問題は、子育てや非行などの相談から法に基づく保護・措置に至るまで、都道府県（児童相談所）が幅広い役割を担ってきた。しかし、子どもと家庭をめぐるさまざまな課題については、子どもや家族が生活する身近な地域で解決を図っていくことが適切である。このため、市町村単位の子育て支援システムの構築をはかるべきであり、都道府県（児童相談所）と市町村との役割の見直しを検討すべきである。

4　経験とノウハウを活かした先導的キーステーションとしての児童養護施設の役割

児童養護施設はこれまで家庭における不適切な養育の結果として入所する子どもたちを受け止めてきた。彼らは何らかの関係性の障害を抱え、他人や自分を傷つけたり、施設内外で器物を破損したり、万引き等の反社会的行動をとったり、「被虐待児」という言葉が一般化するはるか以前、いわゆる「処遇困難児」といわれた子どものほとんどが、虐待を受けた子どもであった。

児童養護施設のように虐待を受けた子どもの処遇に古くから携わってきた施設種別はわずかであり、また、思春期の問題に対応してきた施設種別も極めて限られる。児童養護施設はこうした経験とノウハウを活かし、子ども虐待や思春期問題に関わる地域の中核的施設として位置づけられるべきである。要保護問題に対する夜間を含むサービスの提供、あるいは短期・中期の入所サービスの提供といった事態を考えれば、児童養護施設抜きに地域の子育て支援システムを構築することは不可能だからである。

5　子育て支援システム構築のための基盤整備

（1）社会的養護サービスの計画化

要保護児童問題への対応については、施設入所は都道府県、在宅サービスは市町村の所管事業であり、別々に運営されている。その結果、基礎自治体である市町村において、要保護児童は極めて優先性が低い施策対象としてしか位置づけられておらず、その視野から漏れ、全く対応がなされないか遅れがちである。このため市町村レベルにおいて子ども虐待を含む社会的養護サービスの取り組みを促進するために、市町村エンゼルプランや市町村の地域福祉計画に社会的養護サービスの項目を盛り込むことが不可欠である。

今国会に上程中の「次世代育成支援対策推進法案」（仮称）では、地方公共団体（市町村および都道府県）に、５年を１期とする行動計画の策定を義務づけることとし、16年度末までにすべての地方公共団体で策定されることになる。これらは在宅支援と入所支援との「統合」、さらには基礎自治体を基盤とする子育て支援システムの構築を図る上で非常に重要であり、要保護児童問題に対する市町村の責任の強化ならびに意識の転換に繋がるものである。保育サービスや地域の子育て支援サービスに加え、虐待等により保護を要する子どものセーフティーネットとしての施設養護をも含みこんだ計画策定をぜひ求めたい。

（2） 社会的養護にかけられる予算の飛躍的拡大

子ども虐待の急増に対応するためには、施設や里親等の全体の定員の拡大、施設に暮らす子どもの養育環境の改善、施設における心理的ケア機能の緊急整備等が不可欠であり、今までとは異なる枠組みの思い切った予算の充当が必要である。これが子どもを安心して産み育てられる社会づくり、子どもが健全に育つ社会づくり等地域における子どもと家庭のセーフティーネットの構築に大きく寄与することとなる。

Ⅳ 児童養護の理念

1　最善の利益に配慮した人権・発達の保障

施設に入所した子どもの養育および処遇においては「子どもの最善の利益」に最大限配慮し、以下の原則にしたがうことが必要である。

（1） 人権・尊厳の擁護～子どもの権利擁護

施設に入所した子どもの養育にあたっては、その身体的・心理的な安全性を確保することが最優先であり、施設においてあらたに「不適切なかかわり」を生じないように、常に子どもの最善の利益の観点に立ち、子どもの権利の擁護に努めることが必要である。

（2） 子どもの発達権の保障～自立支援

施設に入所した子どもの多くは、その生育環境や家族関係の劣悪さから、当該期の発達課題が未達成なまま成長してきていることが多い。このため、施設においては、一人ひとりの子どもの発達段階やそれぞれの抱える課題に応じた援助を行うことが必要である。

また、これに加えて、一人ひとりの子どもの個性を尊重し、子どもの意思を大切にすることが必要であり、「自分でやろうとする意欲＝主体性」を促す関わりが重要になる。

2　子どもと大人との信頼関係の構築

施設に入所した子どもは、最も大切な親との人間関係において、愛着という対人関係の基礎が確立していないために、その後の人間関係の形成においても大きな障害を抱えることが多い。

これまで子ども同士が「学びあい、育ちあう」ことが児童養護の理念の一つとされてきたが、虐待を受けた子どもの割合が半数を超えた今、子どもたちは育ちあうよりもかえって傷つけあうことの方が多い。このため、虐待を受けた子どもの養育においては、まず大人との信頼関係の構築を最優先し、愛着関係の再形成を図ることが必要である。

3　保護者と施設との養育の協働

これまで児童養護施設は家庭養育にとって代わる、いわゆる「代替施設」としての役割を果たしてきた。しかし、戦後直後のように戦災孤児等保護者のない子どもを養護していた時代と異なり、今日では保護者のいる子どもがおよそ８割を占める。

こうしたなかにあって、在宅におけるサービス提供の場合はもとより、施設に入所した場合にも、可能な限り養育への保護者の主体的な参加を求め、保護者と養育の協働を図るべきである。児童養護施設におけるサービスは、保護者による養育の欠けた部分を、協働的に支援し、補完し、代替するものである。

4　家族の再建

子どもの養育にとって親の問題は切り離すことができない。これは家庭復帰でも、子どもの自立を目指すケースでも同様である。援助にあたっては子どもの年齢や問題状況等子どもや家庭の状況を総合的に勘案するとともに、子どもの意向を尊重し、家族との再統合を目指すのか、それ以外の道を目指すのか方針を明確にすることが必要である。

家庭復帰を目指すケースの場合、施設における子どものケアとともに、家族機能の調整

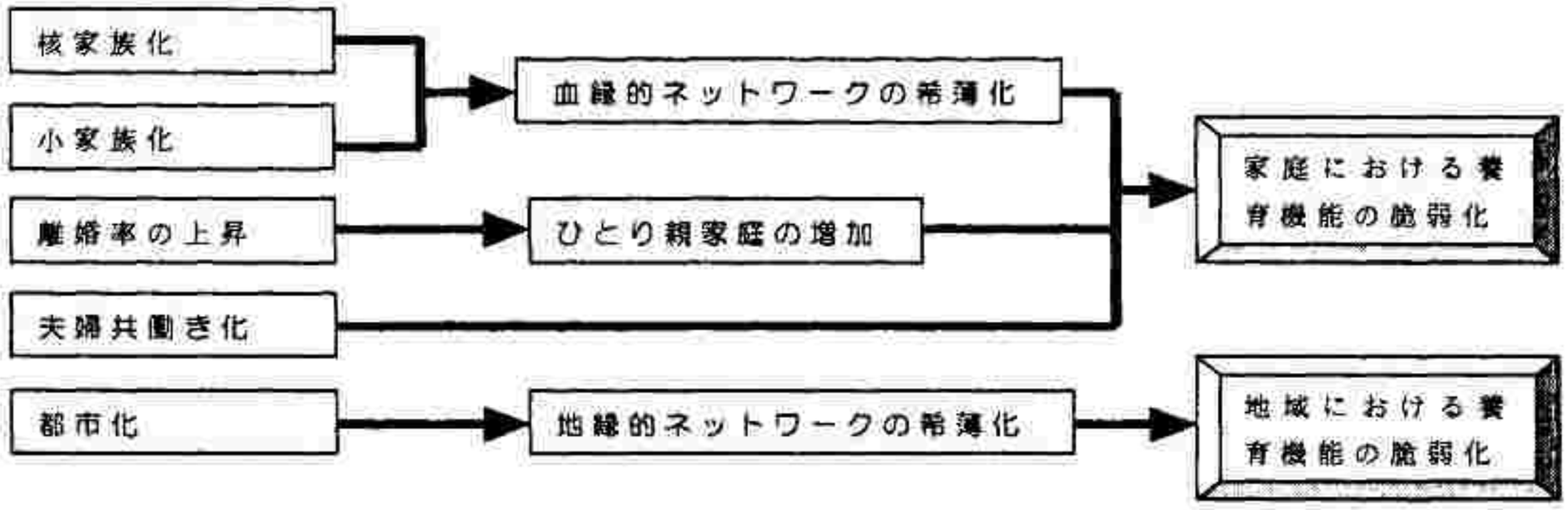
が不可欠である。何をどのように改善すれば、いつ頃家庭復帰できるか等の課題を、保護者と共有することが大切である。こうした課題の解決に向け、家族関係の調整や家庭機能の修復を図るとともに、子どもおよび保護者に対する相談支援や治療等を計画的に実施することとなる。

その際、家族関係の保全のため、手紙や電話、面会、一時帰宅など、親子の状況に応じた関係を取り結べるように援助を行なうことが原則である。

しかし、それぞれの子ども、家庭の実態は極めて個別的であり多様であり、必ずしも家族が最善であるとは限らない場合があるアルコール依存、精神障害、人格障害などのケースのように、親に対する長期にわたる治療的援助が不可欠で、原家族への復帰が極めて困難な場合もあるからである。。その場合、家庭復帰等の再統合以外の非血縁者を含む新しい家族関係の再建に向けた援助が必要となる。

子どもは虐待した親の変容を永遠に待つことはできない。将来設計をする上において、恒久的な親との分離を前提に施設は自立に向けた支援を行う場合もある。その場合、親から受けた虐待体験を自己の心の内で整理し、受け止めることができるよう、施設養護という非血縁者による集住体を活用した依存関係の形成や、心理的援助が不可欠となる。これは、その子どもが親となったときに、自己の虐待体験を次の世代に伝達させず、新しい家族像を世代を連継して再建することをめざすものである。

V　社会的子育て支援システムの再構築



図表 12　家族形態、子育て環境の変化の影響

1　社会的子育て支援システム再構築の必要性

今日の核家族化や小家族化、女性の就業の一般化に伴う夫婦共働き化、離婚率の上昇に伴うひとり親家庭の増加等家族の形態や子育て環境の変化は、家庭における養育機能の脆弱化、地域における養育機能の脆弱化など、家族による子どもの養育にさまざまな影響を与えている。

家庭における養育機能の脆弱化は、保護者の出産や事故・疾病等により容易に養育困難な状況に陥る危険をはらんでいる。また、血縁的ネットワークや地縁的ネットワークに恵まれない家庭にとって、養育の知識や技術の世代間継承すら容易ではなく、孤立した状態を生みやすい。さらに、職場や家庭におけるさまざまなストレスの蓄積により、家族による子どもの養育は種々の緊張や葛藤を内にはらむこととなり、場合によっては、それらが家庭内暴力や子ども虐待につながっている。こうした事例は、児童養護施設で生活する子どもたちに限られたものでは決してない。

子ども虐待の問題をあらためて家庭養育機能の低下の問題と捉えなおしたとき、こうした要保護児童問題は一部例外的な家庭にのみ発生するのではなく、すべての家庭において生じ得る問題と理解できる。

たとえば、ひとり親家庭など多様な家庭が存在する現代社会において、保護者の急な出張や休日出勤など一時的に養育が困難になった場合、ショートステイの利用等が必要となる。また、恒常的な残業、深夜勤等働き方の多様化に伴い一日のうちの一部分だけ養育が困難になった場合など、トワイライトステイ等が必要になる。さらに保護者の入院など中・長期にわたって養育が困難になった場合、ミドルステイやロングステイ等の利用が必要となる。

このような福祉ニーズは、子育てと仕事の両立支援の範疇にある保育ニーズとは異なるものであり、今後一層ニーズの拡大が見込まれる。したがって、従来、児童養護施設等で行われてきた社会的養護サービスを社会的子育て支援システムの一環として統合化し、地域の子育て支援システムの再構築を図るべきである。

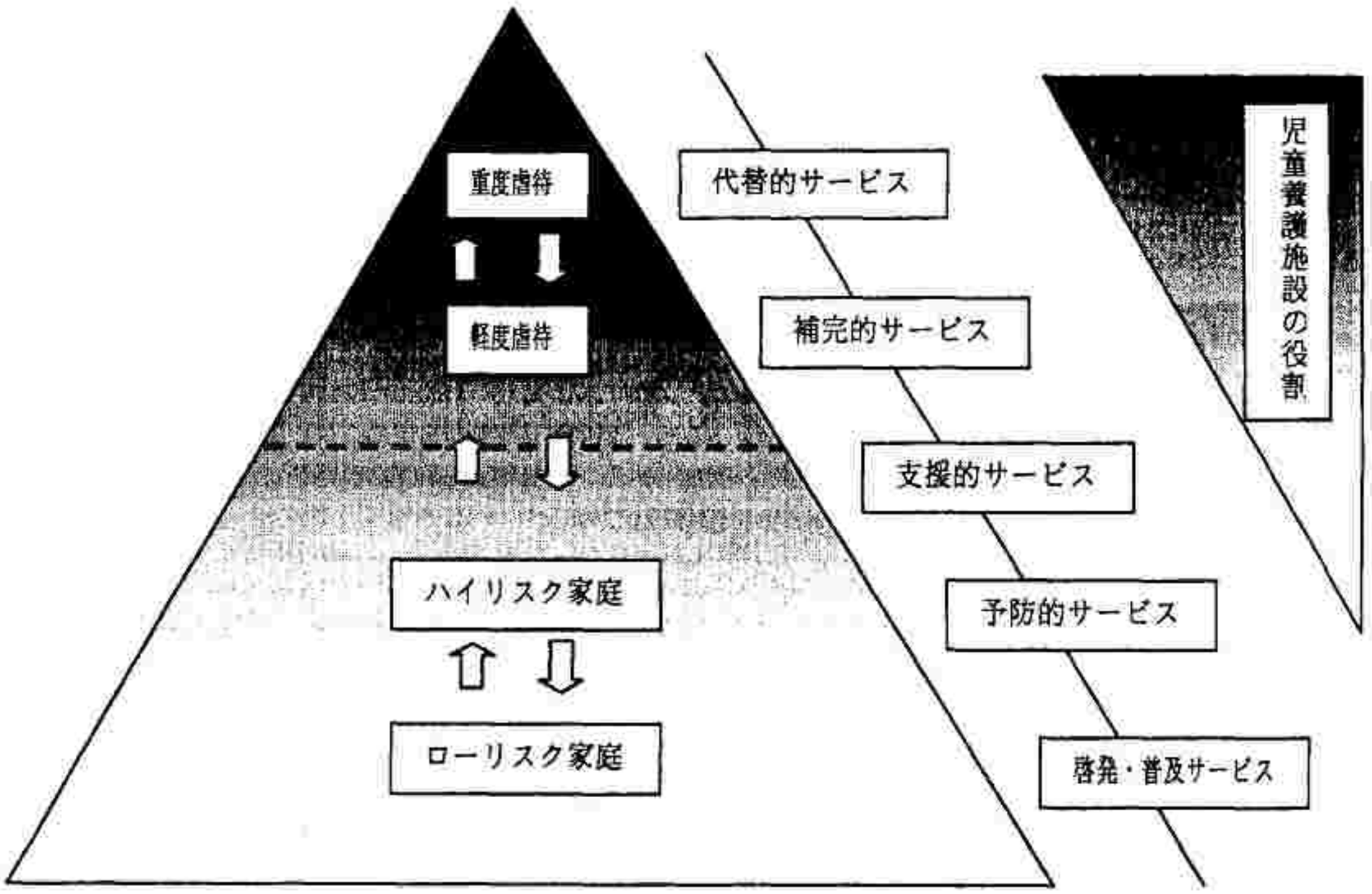
これまで国は、「少子化対策推進基本方針」（平成１１年１２月）、「新エンゼルプラン」

（平成１１年１２月）等に基づき少子化対策を実施してきたが、その内容は保育サービスを中心とする「一般子育て支援サービス」のメニューを並べたにすぎず、「訪問・通所型社会的養護サービス」や「居住型社会的養護サービス」を統合化する視点に欠けていた。

今国会に上程中の児童福祉法改正案では、保育施策と並んで、新しく法定化される子育て支援事業の推進などにより地域における子育て支援の強化を図ることとしている。これらが、「一般子育て支援サービス」の範囲を広げるだけで、これまでどおり保護を要する子ども・家庭の支援を市町村事業の埒外に置くのか、あるいは、要保護児童問題に対応してきた社会的養護サービスを含む、新たな「社会的子育て支援システム」を構築するのか。この点について、児童養護施設の側からの働きかけが必要である。

改正案では、市町村における子育て支援総合コーディネート事業の実施、児童養護施設等児童福祉施設に対する子育て支援機能の付与が盛り込まれている。統合化された社会的子育て支援システムの構築には、市町村レベルにおける子ども・家庭問題のアセスメント、および総合的なサービスのコーディネートの実施と並んで、施設による子育て支援を実体化するためのファミリーソーシャルワーカーの配置等条件整備が不可欠である。

２　社会的子育て支援システムの構成

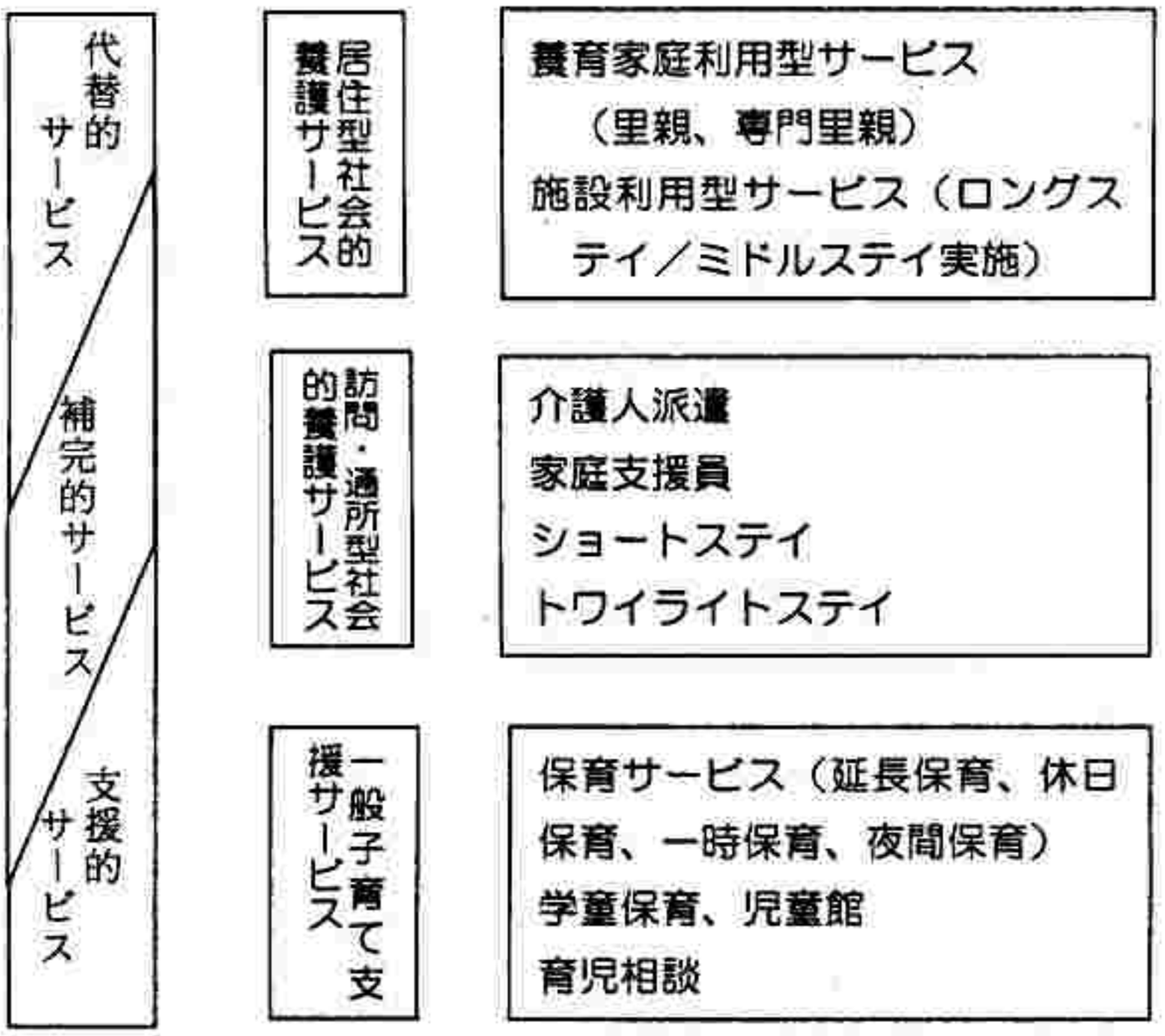


図表 13　児童虐待の程度と社会的子育て支援サービスの内容

多くの子育て家庭は虐待の心配がほとんどないローリスク家庭に位置づけられるが、今日の家庭機能の脆弱化は、ローリスクからハイリスクへ、ハイリスクから軽度虐待へ、軽度虐待から重度虐待へと容易に移行する危険性を常にはらんでいる。このため社会的子育

て支援サービスについても、ローリスク家庭を対象とするサービスから虐待の程度が重い家庭を対象とするサービスまですべてを統合した連続性のあるサービスの体系を構築することが必要である。

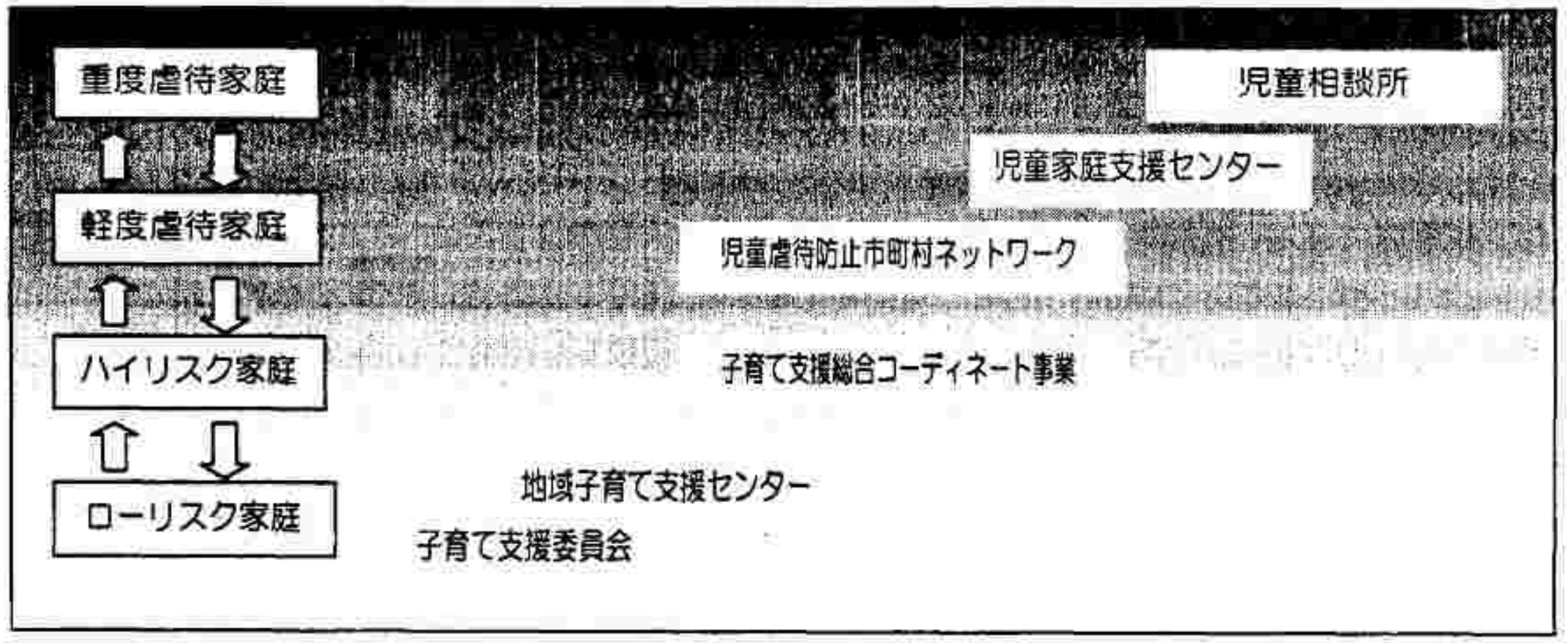
図表 13 は児童虐待の程度とサービスの内容を概念的に示したものである。代替的サービスは「居住型社会的養護サービス」を主な内容とし、虐待が重度な場合、親子を分離し児童養護施設等に入所させ、社会的に親の役割を代替するものである。補完的サービスは「訪問·通所型社会的養護サービス」をその主な内容とし、緊急に親子分離する必要がない虐待が軽度な場合に提供されるもので、家庭養育を基盤にその養育の不足を補うショートステイ、ホームヘルプ等がこれにあたる。支援的サービスについては「訪問·通所型社会的養護サービス」、および夜間や一時預かりを含む各種保育サービス等「一般子育て支援サービス」の双方を内容とし、虐待までに至らないが、何らかの養育上の困難があるハイリスク家庭の場合で、その困難を除去するために提供されるものである。さらに予防的サービスは、リスクの低い一般の家庭を対象にするもので、育児相談、子育てサロン等を内容とする。なお、ショートステイについては補完的サービスに一応位置づけてはいるが、ひとり親家庭の親の出張の際に利用される場合には、支援的サービスにも予防的サービスにも位置づけることができるなど、これらは固定的なものではない。



図表 14　代替・補完・支援的サービスの内容

これまで児童養護施設は、代替的サービスを中心に、補完的サービスをあわせて提供してきた。今後も児童養護施設はその機能を生かし、それらを中心にサービス提供していくことになるが、地域資源として、地域のニーズに対応し、支援的サービスにまで間口を広げてサービスを提供していくことも考えられる。

3　重層的子ども家庭支援ネットワークの構築



図表 15　重層的子ども家庭支援ネットワークの配置

近年、各市町村あるいは都道府県レベルで子ども虐待に係るさまざまなネットワークが構築されるとともに、多様な相談援助サービスが提供されるようになっている。これを列記すると、児童家庭支援センター、地域子育て支援センター、児童虐待防止市町村ネットワーク、家庭訪問支援事業、子育て支援総合コーディネート事業（15年度より）、子育て支援委員会事業（15年度より）等である。

地域における子育て支援システムを有効に機能させるためには、子ども家庭支援ネットワークを重層的に構築し、各種相談援助事業を有機的に組み合わせることが必要となる。

Ⅵ　適切なアセスメントとケースマネジメントの実施

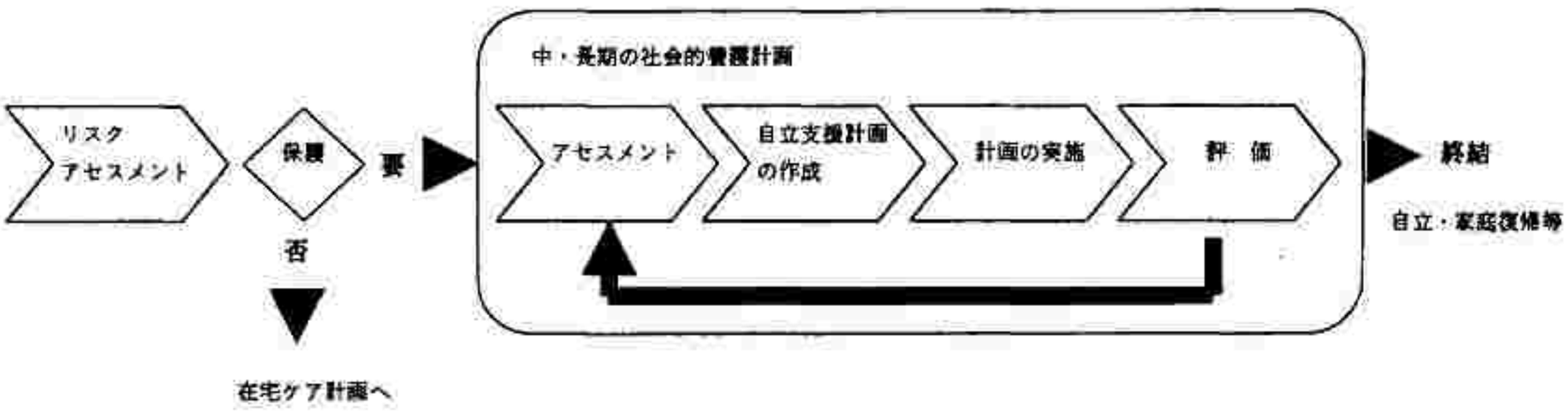
1　最適なケアを保障するためのアセスメントの必要性

平成９年の児童福祉法改正によって要保護児童の援助理念は「保護から自立支援へ」と転換された。また増加の一途にある虐待を受けた子どもの入所においても、「家族との再統合」が重要であると指摘されている。こうした方向はアセスメントおよびケースマネジメントというケースワーク機能のあり方にかかってくる課題であるが、「Ⅱ　子ども虐待の拡大とその影響」でふれたように、児童相談所も児童養護施設も子どもの身柄を「保護」することだけに追われており、「自立支援」や「家族との再統合」といった課題がほとんど後回しになっているのが現状である。

現在、児童相談所において緊急に保護が必要と判断された場合に一時保護が行われている。この一時保護は児童相談所に付設される一時保護所において行われるが、保護の期間中、処遇指針を適切かつ具体的に定めるため、そこで十分な行動観察、生活指導等を行うこととされている。ただ、実際には、児童相談所は限られた職員体制で子どもの保護に追われ、処遇指針を定めるための十分なアセスメントが行えていないのが実情である。

特に、中・長期的な社会的養護が必要な子どもに係る「アセスメント」は、虐待を受けた子どもの保護の要否を判断する「リスクアセスメント」とは別に、子どもや家庭が抱える課題を整理し、親子分離後のケアの見通し子どもが抱える心的課題の治療を含む援助計画（目標設定）を立てるための新たな「アセスメント」体制の構築が不可欠である。ただ、初期段階でのアセスメントにはおのずと限界があるので、その定期的な見直し（評価）を重ねていくことが必要である。

なお、新たな「アセスメント」体制を構築するにあたって、児童家庭支援センター機能とショートステイ機能を組み合わせた、いわばアセスメント機能強化型の地域短期居住型施設（コミュニティホーム）の設置も考えられる。



図表 16　リスクアセスメントとからアセスメント・自立支援計画の流れ

2　ケースマネジメントの導入

ケースマネジメントとは、ケースの発見、アセスメント、ケースの目標設定とサービス計画の作成、計画の実施、評価といった一連の過程により、子どもと家庭の問題を総合的に捉え、地域におけるあらゆる社会サービスをニーズに応じ最適に活用する手続きである。虐待問題を抱える家族は、困難でしかも複雑なニーズを併せ持つ場合が多く、子どもと家

族双方の問題解決が必要となる。また、子どもと家庭に関する複雑化した問題は、単独の機関による対応で解決を図ることは困難であり、フォーマルなサービスに加えインフォーマルな活動を含む地域社会全体を通じたネットワークによる支援が重要となる。これにより一連の養護過程において、ニーズの変化に応じ在宅ケアと施設ケアに連続性をもたせることも可能となる。

3　最適なケアの選択と保障の為の受けⅢ（機能）

虐待を受けた子どもの養護にあたっては、ケアの連続性や一貫性の保障に配慮しつつ、子ども一人ひとりのアセスメントに基づいた最適なケアの選択と保障が必要となる。

その際、里親養護、小舎制養護など、子どもや家庭のニーズ、子どもの発達段階や固有の課題に応じ、多様な養護形態のなかから最適なものを選択できることが望ましい。また、不適切な養育環境にある子どもの在宅支援として、短期利用型施設、通所型サービス、訪問型サービスの開発も期待される。

その他、子どものニーズによっては、生活上の困難や障害の緩和を図るために、生活施設か治療施設かを選択するほか、生活施設で暮らしながら治療施設の利用ができる仕組みも必要である。

Ⅶ　児童養護施設の改革

1　居住型社会的養護サービスの再編

『養護施設の近未来像』においては、施設機能の類型化をはかり不十分ながらあるべき児童養護施設の類型化を試みたが、現実の施設の姿と重なり合わないところがあった。たとえば児童養護施設は実態として、情緒障害児や知的障害児、非行行動をともなう子どもなど多様なハンディをもつ子どもが入所している。いわゆる境界線にある子どもである。

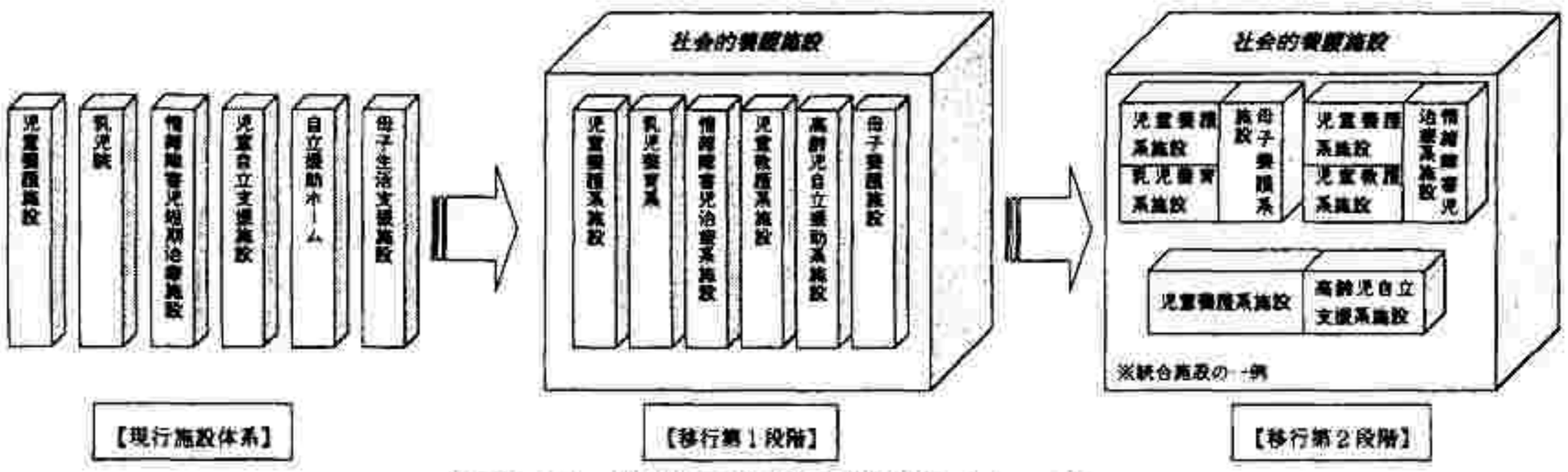
こうした状況は、乳児院、児童自立支援施設、情緒障害児短期治療施設も同様であり、今日の子どもや家庭をめぐる問題への対応に際して、それぞれの施設の役割や専門性はボーダレス化しつつある。したがって、今後はこれら施設を含めた居住型社会的養護サービスの再編が議論されるところとなろう。

この施設再編にあたっては、ボーダレス化しつつある現実を直視し、そこを出発点にした施設の姿を描いていくことが必要で、児童養護施設、乳児院、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設、自立援助ホーム、母子生活支援施設等の統合の道を模索していくことになろう。

当面、それぞれの施設がもつ専門的な機能を維持しつつ、これらの施設全体を新たな社会的養護施設としてゆるやかに再編し、そのうえで現行施設の種別を越えて複数の機能を持つ複合的ないし総合的施設の設置を可能にするように、枠組みを改革することが考えられる。

これにあわせ今後、複数の機能を持つ複合的ないし総合的施設を設置するなど、施設それぞれが特色を出し、その努力や工夫を促進するために、適切なアセスメントの実施を前提に、例えば、子どもが抱える課題に応じた保護単価の設定の検討が考えられる。

なお、平成９年度の児童福祉法改正により旧虚弱児施設が児童養護施設に統合されたが、いまなお児童養護施設に移行した旧虚弱児施設には、継続的治療を要する子どもをはじめとする病虚弱の子どもたちが多く入所している。こうした施設については、新たに医療系児童養護施設への道を拓くことも必要である。



図表 16　社会的養護施設移行イメージ

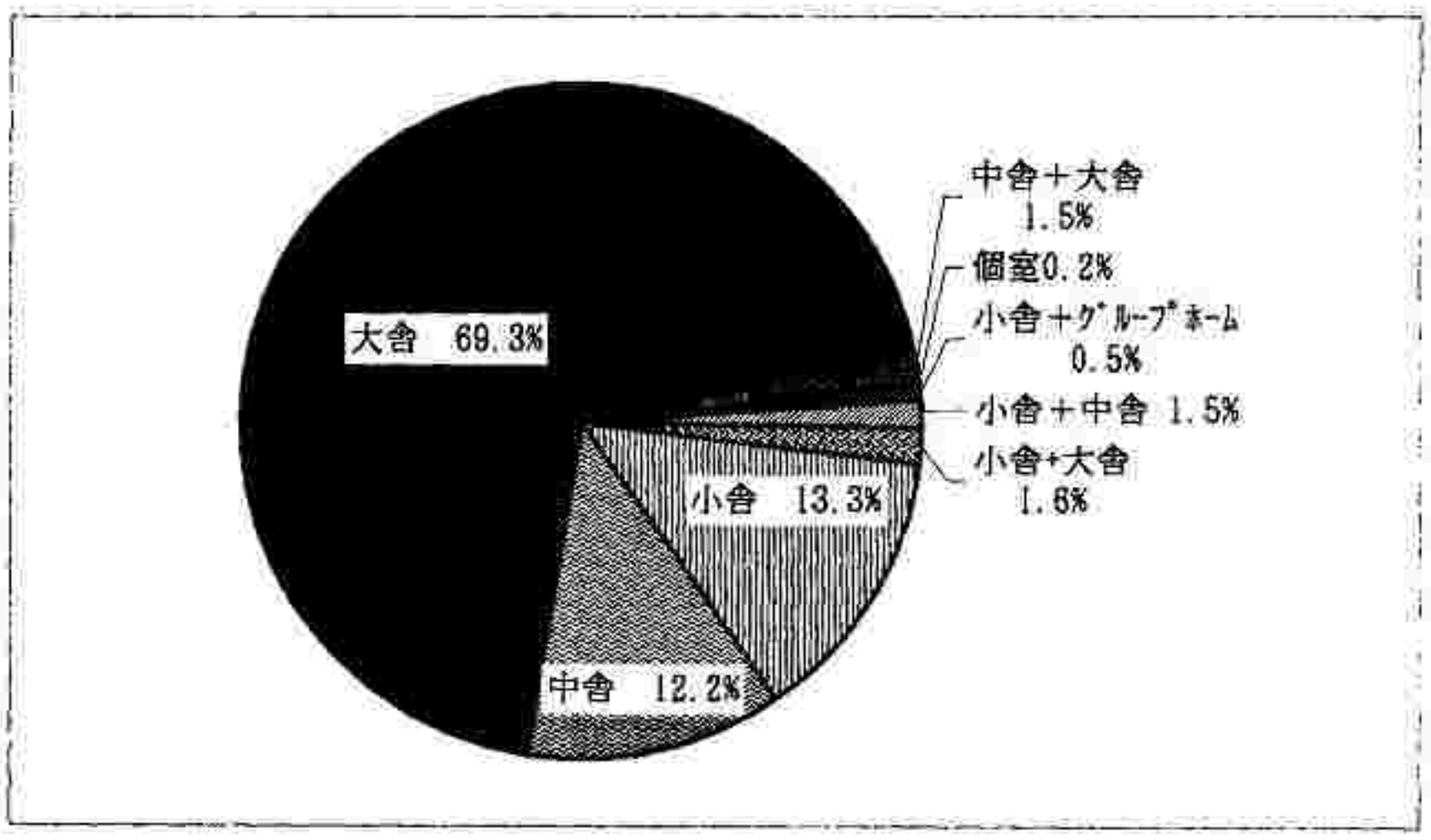
2　施設におけるケアの個別化とケア単位の小規模化

（1）ケアの個別化の必要性

虐待を受けた子どもは、攻撃や虐待の再現傾向、過度の愛着傾向などにより他者との関係をうまくとり結ぶことができない。施設においては、子どものありのままを受け入れ、安心して生活できる環境を保障しながら子どもの恐怖心と不信感を徐々に取り除き、それまで体験したことのない他者との絶対的依存関係を「職員」との間であらためて体得できるよう援助することが必要である。このことは個々の子どもがその発達の過程で失った「他者との関係性」を回復し、自立するために不可欠であり、養育者との個別的なケア関係の確保が量的にも、質的にも必要な所以である。

（2） 小規模化の必要性

個別的なケア等養護が必要な子どもに対するケアの質を向上させるためには、単に職員を増員するだけでは不十分であり、日常の生活のなかで特定の養育者との密接な交わりができるよう児童養護施設の規模の縮小あるいは里親委託の拡大の両面から行う必要がある。



図表 17 施設形態別施設数の割合（全養協調べ）

今日、児童養護施設のおよそ７割を大舎制の施設が占めている。集団養護を原則とするこの大舎制は、現場の側が好んで採用したというよりも、児童福祉施設最低基準や措置費交付基準等が長らく低水準に押しとどめられてきたために、他に選択の余地のないままいわば仕方なく採ってきた形態であり、そうした基準では施設生活をノーマライズすることは不可能であった。

ただそれであっても、「施設生活」を「家庭生活」に近づけようと、一部施設において、グループホームやいわゆる「ユニットケア」といったきわめて先駆的な小舎制養護の取り組みが、高齢者分野を含む他の施設種別に先んじて行われていたことは特筆に値する。

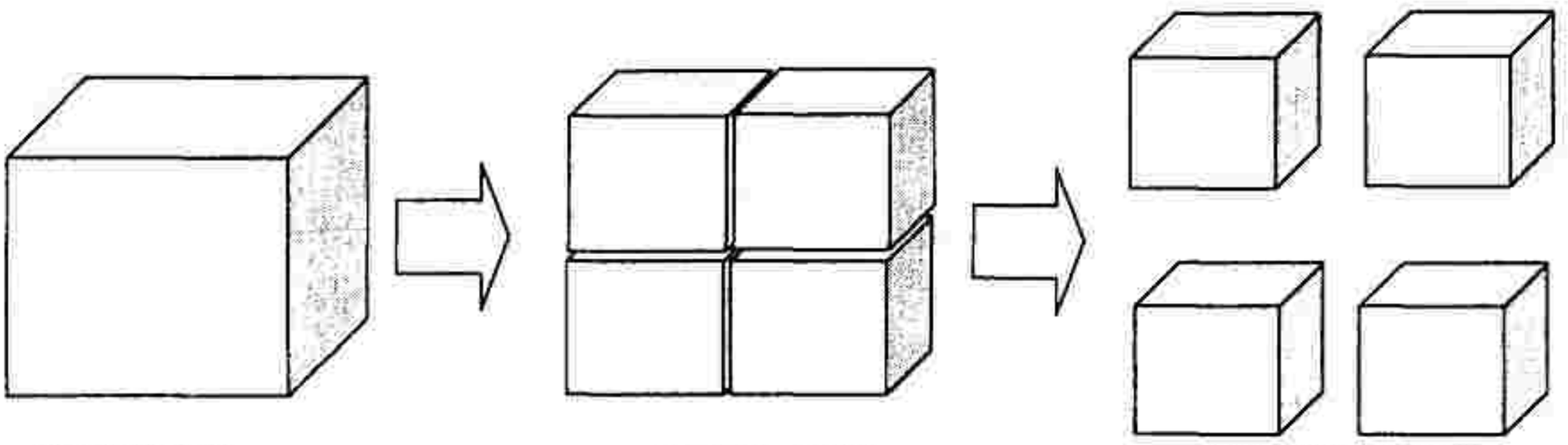
こうした先達の努力がいくつかの自治体に採用され、国においても平成１２年度より地域小規模児童養護施設が創設されたことは画期的なことであった。

（3） 今後の小規模化の方向

地域小規模児童養護施設は、多くの子どもにとって望ましい施設形態であり、今後、児童養護施設が持っている居住機能を「地域分散化」して、ケア単位の小規模化と家庭的養護環境を確保する方向にすすむべきである。もちろんこの方向には、国や自治体が明確な方針を示し、個別化、小規模化を可能にする職員配置等十分な財政的裏づけが必要となる。

日常生活を通した自立支援、心の癒しのためには、人的環境の整備と並んで居住環境の整備が不可欠である。適正な生活集団規模とその居住空間の確保、生活感と温かみにあふれ、自己の居場所を実感できる居住空間を形成するため、居室面積の一層の拡大および個室化の推進とともに、地域小規模児童養護施設の整備を図るべきである。

既存の大舎制の施設でも、子どもの生活の場として、集団を細分化してケア単位の小規模化を図り、個別的ケアが可能な体制を整えることが求められる。そのためには、施設の小規模化の第一段階として「ユニットケア」への転換が考えられる。そこから将来的には地域分散型養護を目指すことができよう。



図表 18　大舎制養護から地域分散型養護への移行イメージ

なお、特別養護老人ホームにおいては４人部屋主体の居住環境を抜本的に改善し、入居者の尊厳を重視したケアを実現するため、個室・ユニットケアを特徴とする居住型の介護施設としての「新型特養」の整備を積極的にすすめられている。これまでの集団処遇型のケアから個人の自立を尊重したケアへの転換は、高齢者のみならず次代を担う子どもたちにも当然必要なものである。

３　生活と治療の有機的連携

児童養護施設における虐待を受けた子どもに対するケアの基本は、職員が子どもと起居をともにし、子ども全体を受容し関わり合うなかで、子どもが物心両面で安全感、安心感を抱きながら生活できる場を提供することである。子どもは施設という場において、日常生活の場面場面で、大人との信頼関係を築きながら、家族との間で失われた愛着関係を再形成し、傷ついた心を癒していくのである。

虐待を背景とするさまざまな課題を抱える子どもの一層の増加が見込まれるなか、今後、児童養護施設として治療機能の強化が必要になる。

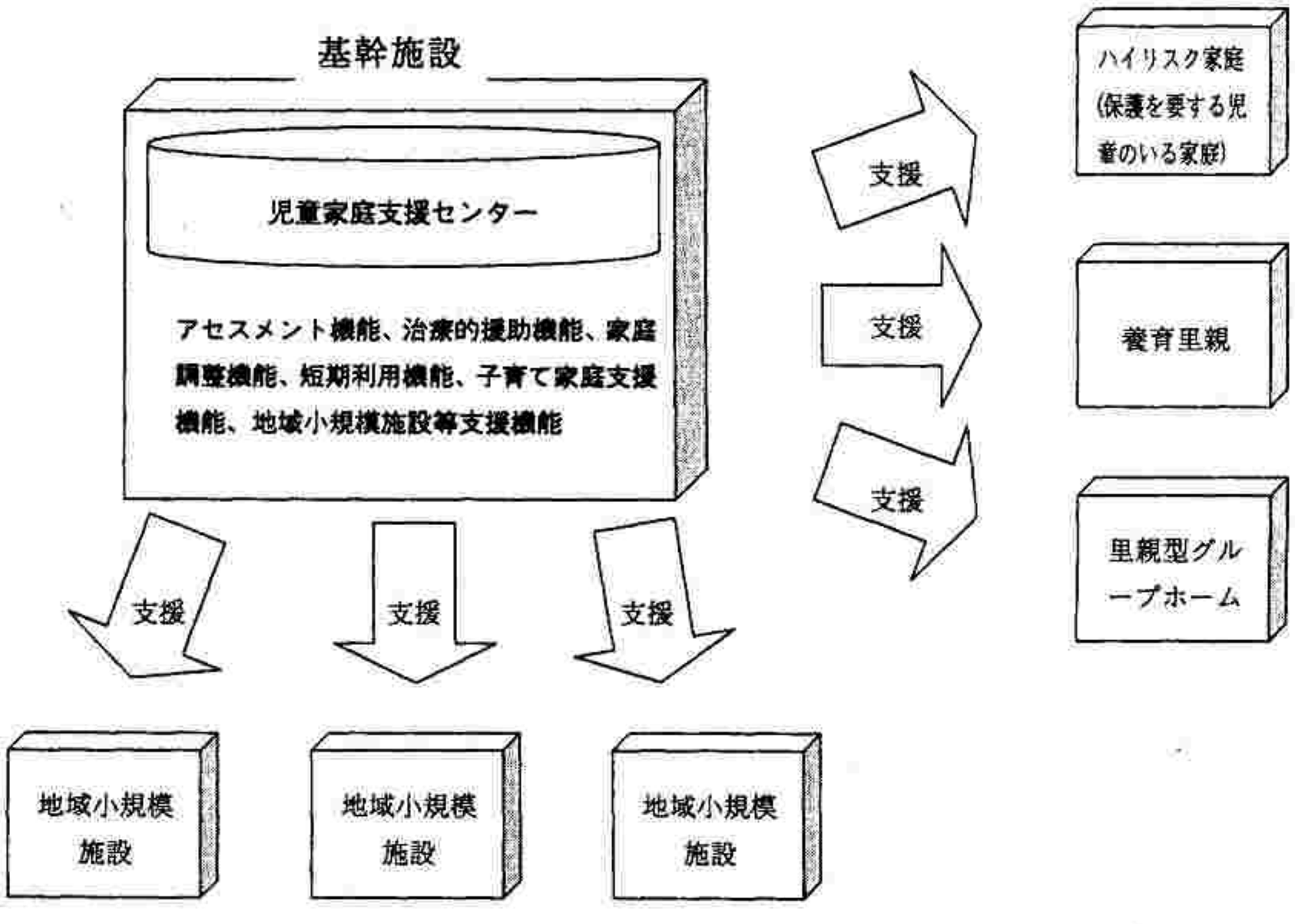
平成11年度より、虐待を受けた子どもが10人以上いる児童養護施設に非常勤の心理療法担当職員１名が配置されている。現状では、虐待を背景とするさまざまな課題を抱える子どもが半数を占め、今後も増加が見込まれるなか、児童養護施設における心理的ケア機

能の一層の強化が必要であり、心理療法担当職員の全施設配置・常勤化等その充実が求められる。

ただ、そこには自ずと限界が存在する。医学的、心理的対応が絶えず必要な心に重い傷を負う子どもの場合、児童相談所との連携のもと児童精神科や情緒障害児短期治療施設等との連携が不可欠である。

また、治療が必要な子どもの割合が極端に増えた場合には、生活施設である児童養護施設の守備範囲を超え、治療の必要ない子どもへの影響が大きくなる。このため施設全体として治療的な環境が可能な施設が別に必要となる。従来、情短施設がそれに位置づけられていたが、虐待を受けた子どもが急増するなかにあっては、全国で20ヵ所程度の情短施設だけで対応するにはまさに焼け石に水の状態といってもよい。このため、情短施設の各都道府県配置をすすめ、それをより高機能の治療機関として位置づける一方で、一部の児童養護施設に、セラピストを複数配置し環境療法を実施できるような小規模の施設（心理的ケア機能強化型施設）の検討がされるべきである。

4児童養護施設の将来構想



図表 19　児童養護施設の基本型

将来的な児童養護施設のあり方を表したのが図表19である。

児童養護施設が持つ居住機能については、地域小規模施設として地域分散化し、ケア単位の縮小と家庭的養護環境を確保する。それらの小規模施設の機能を補完・支援するのが基幹施設である。この基幹施設の機能をまとめたものが図表20である。そこに示したように、基幹施設においては、地域小規模施設の運営・管理を含む支援機能を果たすだけでなく、今後、期待されるハイリスク家庭や養育里親等の支援も含まれる。

また、地域小規模施設では担いきれないアセスメント機能、治療的機能、家庭調整機能など、より専門的対応が可能な施設として位置づけられる。こうした機能を発揮するためには、基幹施設に児童家庭支援センターを設置することが必要不可欠である。

- アセスメント機能（入所児童すべてのアセスメントおよび自立支援計画に基づくケースマネジメント）
- 治療的援助機能（被虐待児等課題の重い子どもを対象とした心理治療）
- 入所児童および短期利用児童の家庭調整
- 短期利用機能（市町村レベルを範囲とした子どもの受け入れ）
- 地域在宅支援機能（児童家庭支援センターを附置した場合、近隣市町村を対象とした相談援助）
- 地域小規模施設・養育里親、里親型グループホームのバックアップ（事務処理等の運営管理、相談助言、レスパイトサービスの提供など）

図表 21　基幹施設の機能

5　養育家庭（里親、専門里親）利用型サービスとの連携

（1）里親制度の状況

子どもの発達においては、乳幼児期の愛着関係の形成が極めて重要であり、できる限り家庭において養育されることが望まれる。しかし不幸にして家庭養育が困難となった場合、施設あるいは里親によるいわゆる社会的養護制度により対応することとなる。このうち、里親制度については、家庭的な環境で、より個別的な子どもの養育が可能であり、乳幼児等年齢の低い子どもについては特に有効である。

しかし、わが国における里親委託は要保護児童全体の6％にすぎず、今後一層の推進が求められている。昨年10月より、里親制度は、専門里親の創設、親族への里親委託の拡大、短期里親制度の弾力化等新たな制度として再スタートした。このうち専門里親は、「2年以内の期間を定めて、要保護児童のうち、児童虐待等の行為により心身に有害な影響を受けた児童を養育する里親として認定を受けた者」と定義され、被虐待児の受け皿として位置づけられている。里親委託の伸び悩みについてはその支援制度のあり方の不備が指摘されていたが、昨年10月より、里親支援事業ならびに一時的休息への援助（レスパイトケア）の実施など体制整備がされることとなった。

（2）里親と施設とのパートナーシップの構築

これまで虐待を受けた子ども等居住型社会的養護サービスの提供にあたっては、里親か施設かの二者択一的捉え方がされていたが、こうした考えから脱却し、「子どもの最善の利益」に立脚して、お互いのパートナーシップのもとに協働して子育てをすることが必要である。

今般示された国の「専門里親制度」等は従来の里親制度の課題であった専門性を高めるための研修の義務づけ、手当の増額、サポートシステムの構築等が盛り込まれた。これらはさらに検討を重ねられ、研修体系の整備、里親家庭支援としての相談援助、ホームヘルプサービス（家事援助）の提供等の細かな制度が整えられることを期待したい。

現在、児童養護施設と里親とは、お互いに理解不足の点が多々あり、二者択一の考えの中で相反するものと考えられていた様子が伺えるが、この考えを改め「一人の子どもの幸せへの支援」という原点のもとで、両者の持つ特性を認め合い、連携し合って有意義な養育につなげて行かなければならない。また、さらに実親、地域の資源を含めた多用な選択肢を用意できるような体制を整えていくことが必要である。

夏休みや週末等入所児童が里親家庭を短期間利用する短期里親はすでに多くの施設において行われているところである。家庭的生活を体験することが望ましい子どもの養育について、施設と里親が協働して行い、自立させていくことは今後一層大切になる。

（3） 里親制度の今後の方向

新たな里親制度がスタートしたものの、里親の開拓や制度の周知・斡旋等についてはこれまでどおり児童相談所が主たる役割を果たす。児相長は、制度の円滑な実施のために児童福祉施設長等と並んで市区町村と緊密な連携を保つことが義務づけられているが、どこまで実効性があがるかは児相および市区町村の意識と体制づくりがカギとなる。児童相談所のあり方の見直しとも関わるが、今後は市町村事業としての実施を検討すべきである。また、里親へのレスパイトケアについて児童養護施設等が実施施設とされた。今後、虐待を受けた子どもの受け皿となる専門里親はじめ、養育里親への相談援助を含む里親家庭を支援するセンターとして児童家庭支援センターを活用すべきであり、それが里親と施設との一層のパートナーシップの強化に貢献すると確信する。

また、今後の児童養護施設の方向として「ケア単位の小規模化」を示したが、グループホームとして「里親型グループホーム」の創設も検討されており、その活用もかんがえられる。

6　訪問・通所型社会的養護サービスの改革

訪問・通所型社会的養護サービスは、市町村により実施にバラツキがみられるが、従来、不適切な養育等を理由として親子分離せずに在宅で社会的養護する場合に利用される「子育ての補完」としての役割を担っていた。保護を要する状態になっても親子分離せず住み慣れた地域で生活し続けることができるよう訪問・通所型社会的養護サービスの充実および開発が必要である。

今日、虐待の予防など予防的対応が重視されているが、「訪問・通所型社会的養護サービス」も予防的サービスとして重要な位置を占める。親子分離による社会的養護サービスの消極性を考えると、この「訪問・通所型社会的養護サービス」は「子育ての支援」として、

子ども虐待の予防などに積極的な道を切り拓くものとして期待される。

こうした訪問・通所型社会的養護サービスの実施にあたっては、これまで施設が培ってきた子育てのノウハウやサービスを地域社会に還元する意味からも、児童養護施設が中心となり提供していくことになる。ただ、これまで施設の多機能化の方途としてこうした訪問・通所型社会的養護サービスへの取り組みが言われていたが、ショートステイのように空き室の利用など定員の範囲内で、しかも職員補充のないままサービス提供を行なうのではなく、今後は専任の職員配置や専用居室の整備等施設・設備等の体制整備が重要となろう。

7　職員配置基準の改善

（1） 個別対応を可能とする職員配置基準の改善

被虐待を理由に入所する子どもの増加にともない、より個別的な対応を必要とする処遇困難な子どもの割合が増えている。こうした子どもたちは、自立支援の困難性、集団生活における個別的養護・関係づけの困難性、多問題家族の調整・支援の困難性などさまざまな困難性が存在する上、虐待による心の傷の癒しが必要である。児童養護施設における自立支援や心の癒しなどは、基本的に「日常の生活」を通じて行われるものであるが、その日常生活を営むために必要な職員が不足しているのが現状である。

現在の６対１という職員配置基準は 1976（昭和 51）年以降変わっておらず、虐待を背景とした困難な課題を抱える子どもが急増している中では、かえってネグレクト的な状態を作り出す場合もあり、その早急な改善が必要である。本会では子どもの最善の処遇を保障するために、かつて子ども２名に対して職員１名の配置を導き出したが、24 時間体制であることを考えれば、それでも実質６対１の水準にしかすぎない。自立のための適切な支援を行うため職員配置基準の抜本的な改善が必要である。

年度 (西暦)	昭和38 (1963)	昭和39 (1964)	昭和41 (1966)	昭和43 (1968)	昭和44 (1969)	昭和45 (1970)	昭和46 (1971)	昭和47 (1972)	昭和51 (1976)	平成14 (2002)
6歳以上児	10:1	9:1	8:1	→			7.5:1	7:1	6:1	→
年少児				7:1	6:1	→	5.5:1	5:1	4:1	→
3歳未満児	5:1	→				3:1	→		2:1	→

図表 22　直接処遇職員定数改正の変遷

（2） ファミリーソーシャルワーカーの配置

平成 10 年より入所児童等の自立支援が明確に位置付けられたことに伴い、自立支援計画の策定とならんで家庭環境調整等を主な業務とする非常勤の自立支援担当職員配置のための費用が措置費に盛り込まれた。また、平成 13 年度より、虐待を受けた子どもの個別的ケアの保障および家庭環境調整を職務とする被虐待児個別対応職員が非常勤職員として配置された。ただ、虐待を受けた子どもの急増による児童相談所の機能不全によって、児童相談所による施設への協力不足は顕著であり、しかも、複雑多様な問題を抱える保護者への対応も不十分な状況にある。勢いそのしわ寄せが施設にかかり、単に非常勤職員の配置だけでは、慢性的な人手不足の解消にさえ程遠く、虐待を受けた子どもへの対応をはじ

め必要な機能の発揮は困難な状況である。このため、児相機能を補う常勤のファミリーソーシャルワーカーを施設に緊急配置して、家族関係の再建・再統合に向けた家庭調整を図るべきである。

（3） 施設養護をになう人材の養成

今日の児童養護施設入所児童ニーズの複雑・多様化に対応するためには、より高度な専門性を有する職員が必要になっている。ただ、施設養護の中心を担う保育士の養成課程は、現在、保育所保育を中心に履修科目が構成されており、施設養護に配慮した課程とはなっていない。このため、虐待を受けた子どもや小学校、中学校、高等学校等各年代の子どもの特性に応じたケアができるよう、施設養護に必要な知識と技術を習得するため、少なくとも現行保育士養成課程に施設保育士養成専門課程を１年ないし２年程度上乗せした施設保育士課程を新設する必要がある。

8　児童養護サービスの質の向上

社会福祉法の施行により、社会福祉の多くの分野に市場原理が導入され、利用者と事業者の権利の対等性や利用者が適切な福祉サービスを自ら選択できる仕組みとなり、社会福祉施設には、より質の高いサービスを提供していくことが求められている。同時にこれを担保するものとして苦情解決の仕組みや提供するサービスの自己評価、サービスに関する情報の提供等が義務づけられた。

このことは措置制度にある児童養護施設も例外ではなく、第三者の参加による子どもや親などからの苦情の解決やサービス評価の実施、施設運営やサービス内容の情報開示など、子どもの権利を擁護するための取り組みがすすめられている。

ただそのなかで、児童養護施設現場において、急増する重い養育上の課題をもつ子どもへの対応は、児童養護施設が長年抱えてきたさまざまな課題が解決されないまま、時に施設内における子どもの権利侵害という結果を生んでいる。このようにいまなお施設内における人権侵害が報道されていることを真摯に受け止め、われわれ児童養護施設は子どもの権利擁護を第一に掲げ、日々の処遇の向上とたゆまぬ専門性の研鑽といった内なる変革を目指す必要がある。

Ⅷ 基盤の整備

1　虐待を受けた子どもの受け皿の緊急整備

保育園入園の待機児童が社会問題化しているが、子ども虐待の急増により児童養護施設についても待機児童の問題が顕在化しつつある。保育園入園と異なり、児童養護施設の場合は、所定の定員の枠内で順次重度化したものから入所し、それまでは在宅指導という形で措置されているためいわゆる「待機児童」としてカウントされないが、慢性的な満杯状態は、本来入所して必要な支援を受けるべき子どもが、不適切な養育環境にある在宅に留置かれている状況を意味し、深刻な問題（人権侵害）を引き起こしているといえる。

このため虐待を受けた子どもたちの受け皿としての児童養護施設等社会的養護の定員の拡大が緊急に必要である。その方法としては、既存施設の入所定員増が最も容易に行い

得るが、何の条件整備もないまま入所定員増を行うだけであれば、施設内が一層混乱し、何よりもすでに入所している子どもにしわ寄せがいくことになり、絶対に避けるべきである。地域小規模児童養護施設の増設あるいは新たに制度化された専門里親制度の充実は喫緊の課題である。

2　児童相談所機能の再検討

広域的機関である児童相談所が自ら単独で地域に密着し、日常的かつ継続的に支援を行うことの困難性はすでに指摘されているところである。虐待の発生予防から相談、施設入所措置等サービスの提供、アフターケアといった一連の支援体制の確立が求められるなかで、基礎的自治体である市町村への期待はきわめて大きいといえる。

現在、在宅福祉の実施主体は市町村、児童養護施設入所措置は都道府県となっており、それぞれがばらばらに運用されている。このため、市町村（福祉事務所）と都道府県（児童相談所）との連携が課題となるが、将来的には市町村による一元的な運営管理が望ましい。

児童相談所は、公的機関として要保護児童に係る措置、相談、援助、アセスメント、さらに里親対応その他すべての権限や役割を集中させてきたために機能麻痺を起こしている感がある。また、急増する子ども虐待ケースへの対応に多くの児相が混乱状態にあるといってもよい。

このため、市町村における体制整備を前提として、児童相談所の権限を委譲し、児相の役割を権利擁護機関および専門的判定機関として再編することも考えられる。ただ、特に町村部において必要な専門職を抱えられないことも十分想定され、そうした場合には、児童相談所による技術指導が今後とも極めて大きな役割を果たすといえる。

3　一時保護施設のあり方の検討

虐待の増加にともない、初期段階でリスクアセスメントを行った上で、必要に応じ緊急一時的に避難するシェルターとしての役割が一層重要になっている。その役割は現在、児童相談所付設の一時保護所において行われているが、一時保護により、突然、親子分離された子どもの気持ちを受け止め、なによりも安心感、安全感を得られるよう人的、物的環境の整備が必要である。その際、多種多様なニーズをもつ子どもが混在する現在の一時保護所とは別に虐待を受けた子どもが安心できる場としての新しい一時保護施設のあり方を検討する必要がある。

4　児童家庭支援センターの増設と市町村化

児童養護施設は、今後その子育てのノウハウを地域の子育て支援に役立てるため、一層の多機能化が望まれる。ただ、従来のように、生活施設である児童養護施設そのものを多機能化するのではなく、児童家庭支援センターに機能を付加する方向を模索すべきである。今後、児童家庭支援センターの設置促進ならびに制度の充実を図り、地域の子育て支援の拠点として、児童家庭支援センターを核に児童養護施設がその役割を発揮することが期待される。その際、市町村単位の子育て支援システムの構築のため、児童家庭支援センターの実施主体を都道府県から市町村へ速やかに移行することが必要である。

児童家庭支援センターは、地域の子育て支援としての相談や援助活動、子育ての補完と

してのショートステイ・トワイライトステイ、施設から家庭復帰した子どもや社会に出ていった子どものフォローやアフターケア、養育里親や地域小規模児童養護施設の支援、虐待を受けた子どもの緊急一時保護などその機能を見直し、要保護児童問題に関わる相談および援助に総合的に対応する必要がある。

市町村への権限委譲がされる場合、児童家庭支援センターを地域（市町村）における子育て・家庭支援のための「相談・援助の専門機関」として位置づけ、その業務をそこに委託することも一つの方法であろう。ただ、児童養護施設については現在所在地域が偏在しており、これを解決する方法として、短期入所施設あるいは地域小規模施設の併設、あるいは緊急時における入所施設との密接な連携を前提として単独型の児童家庭支援センターの設置が検討されるべきである。

5　措置と介入・利用制度

児童養護施設入所に関わる措置とは、都道府県（児童相談所）による入所申請・通告の受理からその調査・診断、判定、入所施設の選定および決定、施設に対する通知に至るまでの手続きを意味している。

社会福祉基礎構造改革において多くの業種が利用施設化されたが、児童養護施設は措置制度にとどまった。措置制度については、利用者に選択の余地がない等指摘がある。しかし、現在、入所している子どもの親は、施設を積極的に利用しようとする意思や意欲をもっていないか、施設利用に全く拒否的な場合が多く、単純に「措置から利用へ」転換することはできない。むしろ必要なことは、措置制度を基本にしながら、利用者のニーズや特性にあわせ利用の仕組みを弾力化していくことである。

子どもの養育が著しく放置され、不適切である場合、特に虐待がみられる場合などは、法的介入を含む強制的な措置が必要となる。この場合の保護者は、不適切な養育の認識がなく、児童養護施設を積極的に利用しようとする意思や意欲をもっていない、あるいは施設の利用を強く拒否する場合が多く、法的介入により子どもの保護だけでなく、保護者の治療への動機づけを行う必要がある。なお、法的介入にあたっては、迅速な対応を可能とする制度の創設も考慮すべきである。

児童養護施設入所にあたっては同意による入所が基本となっている。もちろん家庭裁判所への申し立て後にやっと同意にこぎつける例をはじめとしてかなり苦労しながら同意を得られるケースもあるが、比較的容易に同意が得られる場合も少なくない。親権者の同意は、保護者と施設との養育の協働の前提となるものである。虐待を認めて自ら援助を求めてくる場合など、行政との契約方式への移行も考えられる。なお、行政との契約方式については、保育所利用方式がある。この方式については、13 年度から母子生活支援施設、助産施設にも適用されている。施設利用の手続きは利用者による施設の選択を含む利用の申し出を前提として開始されるものであり、児童養護施設への適用にあたっては、課題等検討が必要である。

養育上の困難を解消するために支援的サービスを利用しようとする利用者の場合、行政との契約方式あるいは利用者と指定事業者が直接的に契約を結ぶ新たな方式の導入も考えられる。この方式導入にあたっては、サービスを利用する意思と当事者としての能力を備えていることがまず必要であり、地域福祉権利擁護事業の活用等利用者本人の能力を補完

するための仕組みが必要なほか、身近な地域でいつでも誰でもどこでもサービスを利用し、選択できるだけのサービス供給体制の確保が前提となる。なお、支援的サービスについての情報を持たない利用者、また児童養護施設あるいはサービスの利用に伴いがちなスティグマに対する恐れから利用にためらいを持つ利用者などについても、利用に結びつける積極的働きかけが必要である。

6　虐待をする親への援助システム～家族の再建・再統合プログラムの構築

子ども虐待の問題は、虐待を受けた子どもを保護・措置するだけでなく、可能な限り家族関係の再建・再統合に向けた援助を保護者に対しても行う必要がある。これは虐待の原因がしばしば親の被虐待体験であったり、子どもに対する認知の歪曲であったり、また、何らかの理由による家庭機能の低下であったりするからである。特に、親の虐待体験が子ども虐待を引き起こしている場合には、親に対し長期にわたる治療的援助が不可欠となる。したがって、子どもおよび保護者の援助にあたっては、家族関係の調整や家庭機能の修復に加え、親への治療的援助を含めた支援をプログラム化する必要がある。現状では、親に対する継続的な支援は不十分な状況にあり、虐待をした親に対する援助の制度化が求められる。

7　司法介入及び親権規定等改正の課題

（1）準司法機関の整備

子ども虐待等親子分離が必要な場合、本来は欧米諸国のように、司法的対応によって子どもの権利を擁護すべきであり、将来、子ども虐待等に際し一時的に親権を停止する等迅速に司法が介入するとともに、子どもの最善の利益を確保し得る未成年後見人の選任ができるよう民法改正を含んだより積極的な改革が必要と思われる。

ただ、司法の介入については、本来的に裁判が権利実現の最終手段であることから、当事者の主張·立証に基づいた公正な判断が行われるものであり、非常に慎重かつ時間のかかる手続きとならざるをえず、「迅速な司法介入」は不可能に近いともいわれる。

しかし、子ども虐待が急増する事態にあって、子どもの最善の利益の実現のための適切な法的解決を迅速にもたらすことができないとすれば、子どもの命さえも失いかねない。迅速な司法介入の仕組みの実現とともに、子ども個々の権利の擁護·実現を的確に果たす上でも、準司法機関の創設を図るべきである。

（2）親権の一時停止

親権の制限をより適切に行うため、親権（特に身上監護権）の一時停止制度の新設を図るべきである。これにより、入所措置に拒否的な保護者の場合であっても、早い段階から介入が可能となる。また、面会等の禁止や親に対するカウンセリングの受講勧奨などへの強力で効果的な司法機能発揮が可能となる。

（3）未成年後見制度の改善

親権の一時停止制度の新設にあわせ、より実効性のある未成年後見制度を確立すべきである。これは保護を要する子どもの後見人には大きな責任やトラブルが絡み、その成り手

がないためである。このため、現行後見制度で一人に限られている後見人を複数立てられる仕組みにすること、また、自然人でなくとも何らかの機関が組織的に対応可能なように、法人が後見人になれるようにすべきである。

Ⅸ 残された課題

国は、「次世代育成対策推進法」や「改正児童福祉法」を今国会に上程する一方、社会福祉審議会児童部会に「児童虐待の防止法等に関する専門委員会」を立ち上げ、児童虐待防止法の見直しと児童福祉法等の改正を視野に入れた議論を集中的に進めている。国のこうした動向は、今日の家庭養育機能の脆弱化およびそれによってもたらされる子ども虐待や家庭内暴力等の深刻さへの認識の高まりを象徴しているように思われる。

全国児童養護施設協議会は、２年半の歳月と多くの叡智を集め21世紀のわが国児童養護の新たなパラダイムの転換を目指し『児童養護施設近未来像Ⅱ』をここに取りまとめることができた。この間にも虐待等重い課題を持ち入所してくる子どもの入所が増加し、児童養護施設の混迷や苦悩は一層濃くなっている。

この時にあたり、児童虐待防止法の見直しと児童福祉法等の改正、および『近未来像Ⅱ』の実現に向け、立法府並びに行政府に対する運動を広く市民社会と協働して展開することが今後に残された最も大きな課題である。

また、近未来像Ⅱは新たな児童養護施設のあり方を検討してきたためにいきおい制度論あるいはシステム論を中心とするものになった。ただ、これだけでは児童養護のパラダイム転換は不可能である。子ども虐待の問題を“家族の関係性”崩壊の問題と捉えた時、こうした子どもたちを受け止め続けてきた施設養護の場は、彼らが失った“関係性”再形成の場として子どもたちとどう向き合うのかを明確にし、理論構築していかねばならない。すなわち施設養護は、新たな養育論の確立なくして、今日の要保護児童問題への対応を果たしえないのであり、今後の制度改革とともに、新たな“子ども養育論”の確立を次の課題としていきたい。

おわりに

子ども虐待やドメスティック・バイオレンスの激増は、今日に至るわが国社会経済の歪みが生み出した問題であり、少子・高齢化に向う日本の未来を危機的状況に向かわせているといっても過言ではない。

こうした今、間近に迫る児童虐待防止法の見直し、児童福祉法改正、さらには新たな児童・家庭福祉のパラダイム転換を目指す“児童養護施設近未来像Ⅱ”の実現に向け、関係者の総力結集が求められている。

一方、施設養護の場においては、入所急増の途にある虐待を受けトラウマを抱える子どもたちのケア、地域福祉の視点から求められる地域支援活動、制度改革により対応が迫られる第三者評価等々多くの課題も山積している。

こうしたさまざまな課題の解決に向け、この近未来像Ⅱが「子どもを未来とするために」、全国の児童養護施設関係者はもとより、子ども家庭福祉に関わるすべての人々に熱いメッセージとして受け止められることを期待したい。

〔委員名簿〕

小委員長	古川孝順	東洋大学教授／中央推薦協議員

（以下、あいうえお順）

委員	加賀美 尤祥	山梨立正光生園施設長／副会長
委員	桑原教修	舞鶴学園施設長
委員	菅原昭	旭が丘学園施設長／副会長
委員	伊達直利	旭児童ホーム施設長
委員	花崎みさを	野の花の家施設長
委員	福島一雄	共生会希望の家施設長／会長
委員	安川実	聖霊愛児園施設長

子どもを未来とするために

（児童養護施設近未来像Ⅱ　報告書）

○

平成15年4月30日

全国児童養護施設協議会制度検討特別委員会小委員会

○

〒100−8980　東京都千代田区霞が関3−3−2 全社協・児童福祉部内

TEL.03-3581-6503 FAX.03-3581-6509