

社会的養護の課題と対策について

H19. 4. 26

相澤 仁

1. 子どものアセスメントと自立支援計画について

決して児童福祉施設や里親に措置している子どものアセスメントや援助指針・自立支援計画（養育計画）の策定が十分に行われているとは言えず、措置児童に対するアセスメント及び自立支援計画などの策定が的確に実施されるよう、現状を改善していくことが課題になっている。

2. ケア・支援形態の小規模化・グループホーム化について

より家庭的なケア・支援を必要としている子どもは乳児から年長児童までどの段階においても多く存在していること。児童虐待などの動向を踏まえれば、

- ① 今後もこのようなニーズを持った子どもが増加していくことが予測できること。
- ② 実際、都市部などでは社会的養護が必要な子どもの受け皿が不足していること。
- ③ 施設退所後の年長児童を受け入れて支援する中間的な施設が不足していること。
- ④ 施設内における子どもの行動上の問題や心理的な問題などが多発していること。
- ⑤ 施設職員が疲弊していることや施設内虐待が発生するなど運営上の問題もみられること。

こうした現状認識を立てば、国が21年度までの達成目標として掲げた数の小規模ケアの実現だけでは対応しきれない。この事態解決に向け別の対策について早急に検討しなければならない。

(1) 里親型グループホームの制度化

(2) 地域小規模児童養護施設などの施設分園型グループホームの種類と運営の拡充

- ① 種類の拡充：例えば、地域小規模乳児院（乳幼児ホーム）、地域小規模母子生活支援施設（母子ホーム）、地域小規模情緒障害児短期治療施設（心理療育ホーム）など
- ② 設置・運営の拡充：現在、小規模養護は児童養護施設だけが設置・運営を拡充して、他の児童福祉施設においても設置、運営ができるようにすべき

3. ケア・支援機能などの拡充について

(1) 家庭支援・在宅支援機能の充実・強化

親子デイケア、親子ショートステイ・トワイライトステイといった家庭支援・在宅支援事業を実施することも有効。

施設の機能としては、支援、補完、代替の3つの機能があるが、支援だけではなく、補完的機能を活用するような事業を展開することも必要。具体的にいうと、身体的疾患や精神的な障害があり、毎日連続して養育ができない保護者など、その保護者の状況によって子どもを毎週数日間施設で預かるといった子育て家庭の養育を補完するような家庭養育補完事業（仮称）を制度化すること。

(2) アフターケア機能の充実・強化について

施設退所後のアフターケアについて、施設は、学校、市町村、要保護児童対策地域協議会、児童委員・主任児童委員等の関係機関と連携・協働して実施していくことになる。

しかしながら、施設はもちろんのこと、各関係機関とも人的資源が乏しく有効に機能していないのが現状。

例えば、市町村は、施設退所後の子どもの支援と見守り及び家族の問題の軽減化を担っているが、実際にその子ども・家族の支援などを行う人的資源が乏しいのが実情。アフターケアを行ってくれる人的資源として主任児童委員約2万人を2倍の4万人程度まで拡充し、地域のサポートシステムを確立するための一翼を担ってもらうことが必要。

4. 職員体制の充実・確保と専門性の向上について

ここ数年の間に、国は、心理療法担当職員、個別ケア担当職員、家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）の配置を行い、職員体制の充実を図ってきた。しかしながら、現状としては、子ども一人ひとりのニーズに応じたケア・支援、家族調整などを実施するためには、さらなる充実が不可欠であり、少なくとも心理療法担当職員、個別ケア担当職員、家庭支援専門相談員などの複数配置が必要。

職員の専門性の向上のための職員研修については、職員ニーズに対応することはもちろんのこと、同時に、子どもの心の診療医の研修システムのように、達成目標や研修課程を定め、施設内研修、都道府県レベルの研修、ブロックレベルの研修、全国レベルの研修それぞれが取り組むべき履修内容・カリキュラムを系統立てて編成して、実施することも肝要。これによって構造化された研修内容になり、効果的な研修になる。

里親と施設との合同研修や社会的養護関係団体の合同研修などについて積極的に実施し、相互理解を深めることも大切。

今日、施設に入所している子どもの中には発達上、資質上の問題を抱えている子どもや複雑な家族関係をもったケースなどが増加しており、それに対応できる専門性を持った職員を確保するためには、任用資格から国家資格にすることが必要。

例えば、児童福祉司、児童指導員、児童自立支援専門員、児童生活支援員を統合して児童福祉師（仮称）という国家資格を創設することによって、医師の資格が治療の質を担保するのと同様に、ケア・支援の質の担保が可能になる。その際には更新制を導入して、虐待など不適切な対応をする不適格者を排除し常に専門性のある職員が確保できるようなシステムをつくることが重要。

この実現によって、児童福祉におけるソーシャルワーク・ケアワークの専門家を確保することができるようになり、将来的には、公的施設や機関における人事的な措置が難しく

なる反面、民間からの派遣職員の活用などが可能になる。

また、施設長の施設のケアに与える影響は多大であり、体質的な問題を抱えている施設を改善の方向に変えていくためにも、児童自立支援施設長以外の施設長の資格要件についても、専門性が確保できるよう最低基準に規定すべき。

施設における夜間の職員配置は薄く、子どものニーズに応えていない状況にある。家庭生活であれば夜は一家団欒の時間であり、情緒を安定させるなど心が癒される時間であり、子どもが職員とのふれあいを一層求めている時間帯である。すなわち支援の効果が期待できる時間帯である。したがって夜間における職員配置の拡充などによりケア・支援体制の充実・強化が必要不可欠。

5. ケア・支援技法などの開発・向上について

専門性のある職員を確保できたとしても、効果的なケア・支援技法がなければいい成果をあげることは難しくなる。したがって、有効なケア・支援技法などの開発・向上が必要である。ハード面での充実とともにソフト面での充実を図らなければならない。

子どもの状況に応じる支援や対応マニュアルなど、職員が子どものケア・支援をしていく上で、基本となるようなテキストがほとんどない。現場の状況を考えると、子どもに対する不適切な対応を防ぎ、適切な社会的養護を展開する上でも、必要なケア・支援に関するプロトコール・マニュアル・ガイドラインなどについて早急に作成すべき。

6. 家庭的養護の拡充について

里親登録数、委託里親数、委託児童数の推移を見ると、ここ数年間は伸びているものの伸び率は小さく、期待した程伸びていない。このような現状を踏まえると、さらに拡充するための施策が必要。

- ① 里親型GH
- ② 里親の専門職化・職業化
- ③ 里親支援相談研修センター（仮称）の創設

7. 年長児童の自立支援について

年長児童に対する施策は十分とはいえず、困難な中にある年長児童、青年の社会的自立の支援に関する諸制度を拡充すべき。

- ① 里親型GHを創設すること。
- ② 18歳から成人（20歳以上）まで連続した支援が受けられるような法制度や施策を整備すること。

8. 子どもの権利擁護の推進について

残念なことに、施設内虐待が後を絶たない。子どもの権利擁護を推進して施設内での虐

待を未然に防止することが肝要であり、具体的な対策を講じていくことが必要。

- ① 施設運営、ケア・支援についての第三者評価を定期的に受けるしくみの義務化。
- ② 定期的な子ども権利擁護に関するアンケート調査といった権利擁護システムの充実
- ③ 第三者をメンバーとする子ども権利擁護委員会の設置
- ④ 施設内虐待事例に関する検証
- ⑤ 社会的養護における不適切な養育の予防・発見・介入等のためのガイドラインの作成

9. 具体的な行動計画の策定について

今の社会的養護の現状を考えれば、社会的養護体制を着実に充実強化していくために、応援プランの実現だけでは十分とはいえない。社会的養護に属する各関係団体が協同して、次世代育成支援行動計画同様に、社会的養護に関する目指すべき具体的な目標を定めた行動計画を策定していくことが必要。

その社会的養護計画に基づき、各団体はもちろんのこと、国、地方公共団体、関係機関を含め、計画の実現に向け協力して取り組んでいくことにより、一定の成果をあげつつ、社会的養護全体の体制の強化につなげていくことが必要。

ただ単に、最低基準で努力義務などを課したところで、現場で実践し、浸透するまでには至らないことの方が多なのが現状である。やはりアクションプランのような全体で取り組むための仕掛けが必要。例えば、次世代育成支援対策のように、行動計画を適切に実施した施設については認定などが得られるしくみを整備することも推進を図る上で有効であろう。

資料 12 「自立支援ハンドブック」東京都社会福祉事業団発行

は事務局には配布しておりませんので、ご了承ください。