

今後の児童養護施設に求められるもの

児童養護施設のあり方に関する特別委員会
第1次報告書

令和元年 11 月

全国児童養護施設協議会

はじめに

近年の児童養護施設の状況は、家庭養育の脆弱化を背景として被虐待や障害のある子どもたちの入所割合が高くなっており、関係機関とのこれまで以上の綿密な連携抜きには、子どもたちの健やかな発達を保障できなくなりつつある。子どもたちを取り巻く家族や社会の課題、また子どもたち個々の抱える課題に対しても、それぞれ高度な専門的支援を必要とするなど、養育現場は日に日に緊張を増してきている。

現在の制度的体制のままでは、児童養護施設において子どもの育ちを保障すること自体が、ますます困難になることが予測されることから、社会的養護はもちろん関連する領域の関係者や地域の様々な支援機関等とも連携し、施設養育の強み・弱みをあらためて整理しながら、今以上に子どもたちや施設退所者の声にしっかり耳を傾けて、施設のもつ専門性をより豊かにかつ高度にしていくことが強く求められている。

一方、平成 28（2016）年の改正児童福祉法を受けて翌年取りまとめられた、有識者による「新しい社会的養育ビジョン」（以下、ビジョン）を進めるため、国は各都道府県に対し、今年度（令和元（2019）年度）内に社会的養育推進計画を策定することを義務付けた。ビジョンでは、養育単位の全てを地域に出すことや、入所児童の年齢を制限すること、施設における養育期間を限定することなど数値目標を掲げ、戦後 70 年余かけて積み上げてきた児童養護施設の実践と歩みを、向こう 10 年間で大きく改革するように求めたため、この間、本会は「ビジョンからは子どもの育ちゆく姿が描けない」として、行き場を失う子どもたちを生まないように、子どもたちの様々な受け皿・生活の場を選択肢として用意する必要があること等を主張してきた。

こうした諸々の背景から、本会は「児童養護施設のあり方に関する特別委員会」を立ち上げ、児童養護施設がこれからも子どもたちの最善の利益を守り続けていくための歩を進めていくにあたり、そのあり方を整理すべく、検討作業を進めてきた。本報告書は、その第 1 次の取りまとめである。

まだ作業の途上ではあるが、本報告に対する会員施設各位のご意見を賜りたいと願っている。

全国児童養護施設協議会
会長 桑原教修

目次

はじめに

第1章 総論	1
第2章 各論	12
1. 個別的養育機能	12
(1) 個別的養育と自立支援	12
(2) 個別的養育を実践するための物理的環境	18
(3) 個別的養育を実践するための職員の体制と資質	20
(4) 親子関係支援機能	21
(5) アフターケア機能	23
(6) 専門的支援機能	24
2. 支援拠点機能	24
(1) マネジメント機能	24
(2) 施設養育者・支援者の支援機能	25
(3) 人材育成機能	26
(4) 機関連携機能	28
(5) 養育・支援の評価機能	32
(6) 施設長の役割	33
3. 地域支援機能（地域の要保護児童等とその家族のニーズに応じた支援機能）	33
(1) 要保護児童等への予防的支援機能	33
(2) 交流活動機能	34
(3) 一時保護機能	34
(4) フォスタリング機能	35
(5) 地域の様々なニーズへの協力	35

おわりに

第1章 総論

(1) 基本となる考え方

高機能化とは

- この20年ほどで、社会的養護を必要とする子どもと家族のニーズは大きく変化した。入所する子どもたちの多くが虐待を受け、心に重い傷を抱えているため、日々の生活を送ることに様々な支障が生じている。約3割の子どもたちは妊娠期からの深刻な養育環境など様々な影響もあるなか、発達に障害を抱えているという状況である。
- そのため、児童養護施設における養育には、非常に高度な専門性が求められる。子どもと家族のニーズに適った機能を備え、児童養護施設の更なる「高機能化」を推進することは、喫緊の課題である。
- 一方、虐待を受けて社会的養護のニーズがある子どもたちのうち、施設に入所できるのはごくわずかであり（児童相談所の児童虐待相談対応件数のうち、施設入所となる子どもは3%に満たない）、虐待等によって苦しい生活を余儀なくされている要保護・要支援児童の多くは地域で暮らし、市区町村の在宅支援の対象となっている。
- ここでいう「高機能化」とは、児童養護施設が持つべき専門的な機能のそれぞれの質を向上させていく「分化」の方向と、その専門分化した機能を有機的に結合させていくための「統合」という双方向から、施設の質の向上を推進していこうとする考え方である。こうした「分化 - 統合」の考え方は、すでに『養護施設の将来展望』（1991年、厚生省児童家庭局育成課課長弓掛正倫）の中で描かれ、「施設機能強化推進」という名目で施設と地域との交流促進、社会的自立促進のためのランチ開設（「自活訓練ホーム事業」）といった流れとして積み上げられてきた。

多機能化とは

- 児童養護施設の高機能化は、子どもの養育や家族支援の専門性をより高めることである。過酷な成育歴や複雑な家族関係などを抱えた社会的養護の子どもたちとその家族の生活全般に関わる経験を通して高められた専門性は、こうした地域の要保護・要支援児童とその家族のニーズにも応えられるはずである。
- 高機能化を図るために整理され強化された様々な機能を、地域のニーズへの支援に活用し、地域支援の新たな機能として付設していくのが「多機能化」の展開である。多機能化は施設養護だけでなく、より大きな社会的養育の枠組みの中で強く求められている。

地域分散化とは

○高機能化と多機能化が十分に図られていく先に、さらに広範な地域に施設機能を展開する可能性が見えてくる。この展開が地域分散化への道程と考える。形態が優先し、やみくもに地域に小規模養育の場を設置することは、養育の孤立や抱えこみなどのリスクを高め、養育を行き詰まらせ、不適切な養育へとつながる危険さえ生む。これは本末転倒であり、決してあってはならないことである。

(2) 児童養護施設の柱となる3つの機能【図1】

○本総論では、児童養護施設の高機能化及び多機能化の考え方を提示する。まず、児童養護施設を成り立たせるものとして、大きく次の3つの柱を設定にした。

■個別的養育機能

■支援拠点機能

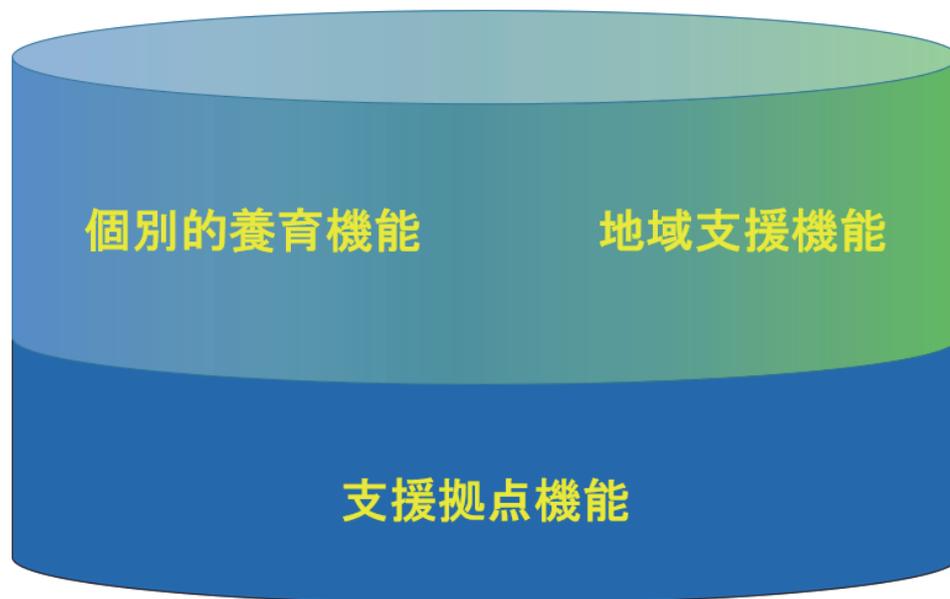
■地域支援機能（地域の要保護児童等とその家族のニーズに応じた支援機能）

○児童養護施設が大切に育んできた子どもと大人（養育者）の日々のいとなみたる「個別的養育機能」を、今後さらに充実強化するために、その基盤となって支えるのが「支援拠点機能」である。さらに支援拠点機能と個別的養育機能を地域の要保護・要支援児童等の支援に活用していく機能が「地域支援機能」である。

○個別的養育機能と地域支援機能は、重なり合った関係にある。これは地域支援から入所後の個別的養育へ、さらには退所後の地域支援へという連続性を意味するものであり、個別的養育機能の地域支援への活用など、1つの機能の双方活用を意味している。

○大きな柱となるこれら3つの機能について、次項よりその下位機能も含め概説する。

【図1】 児童養護施設の基本構造



(3) 個別的養育機能【図2】

- 個別的養育とは、単に1対1の対応を行うという支援形態をさすのではなく、個々の子どものニーズに則った養育を行うことを意味する。子どもの心身の課題の回復と健康な育ちの促進、親子関係等の支援は、アドミッションケア、インケア、リービングケア、アフターケアへと続く一連の展開の中で進められる。児童養護施設におけるこの一連の支援の全体が、まさに子どもの自立支援である。
 - 個々の子どもに合った個別的養育を展開するために、個別的養育機能のもとにいくつかの下位機能を設定している。
 - 児童養護施設を必要とする子どもたちの多くは、家庭で暮らすことが困難な親子関係の課題があるなかで、不適切な養育環境を生き抜いてきている。そのために心身に重いダメージを受け、このことによる様々な課題を抱えている。いわゆるケアニーズの高い子どもたちである。こうしたダメージからの回復と課題の克服を進めていくためには、安全・安心に暮らせる日々の生活を中軸とし、ここに必要な専門的支援が付加される必要がある。特に心理面を始めとする専門的支援と親子関係の支援は重要であり、以下の2つの機能を明確に位置づけた。
- ①専門的支援機能
 - ②親子関係支援機能

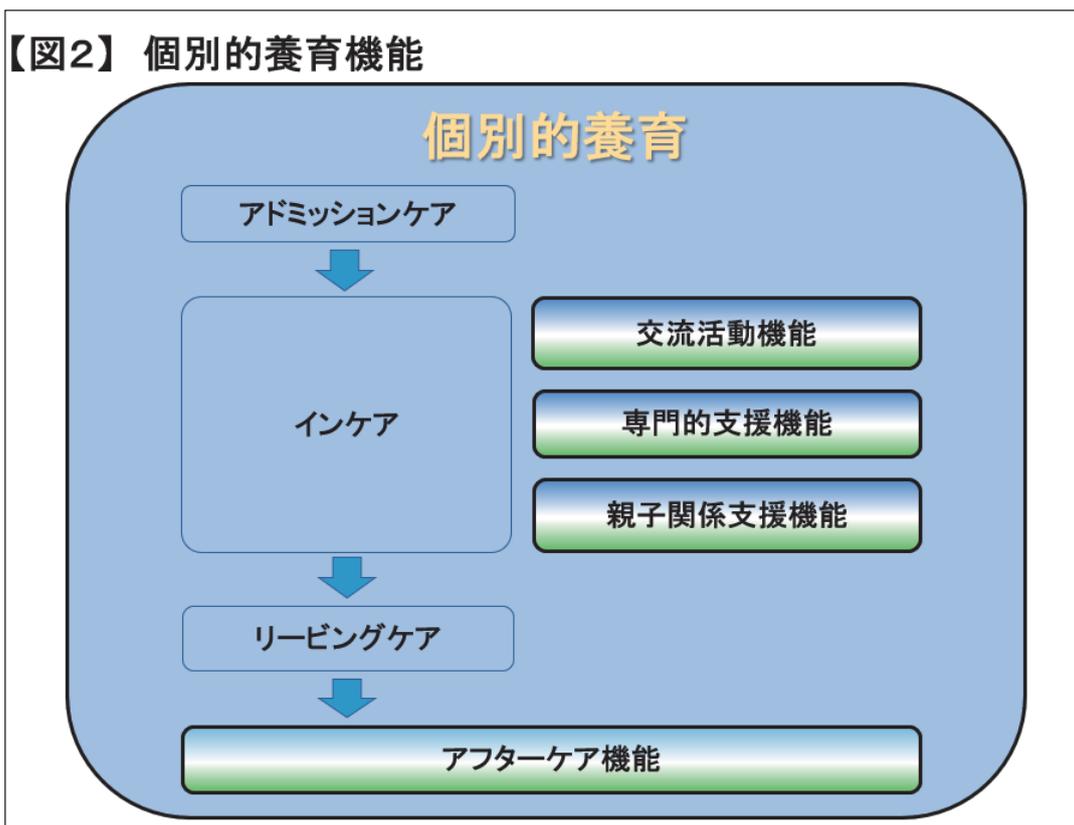
○この2つの機能は、個別的養育と切り離して展開するものではなく、個別的養育の中に統合して展開するものである。また、個別的養育は集団的養育と対極にあるものではなく、それぞれの養育形態が個々の子どものニーズと育ちに合った形で、適切に提供されなければならない。子どもは、一人の時、養育者との関わり、友人との関わり、集団の中での時など、様々な場面を生き、その体験を育ちの糧としている。その全ての生活場面で、子どもの個々のニーズを踏まえた養育を展開するのが、個別的養育の本質である。

③交流活動機能

○こうした暮らしを保障するために、小規模の家庭的な生活を基本としながら、子どもたち同士による交流活動も豊かにするために「交流活動機能」を示している。この機能は、後述する地域支援機能とも連動するものであり、入所児童と地域の子どもの交流や育ち合いを促進させる役割も担う。この意味から本報告書では、この機能を地域支援機能の中に位置付け、その内容を説明することとした。

④アフターケア機能

○さらにアフターケアについては、個別的養育機能から離れて、地域で暮らす子ども等への支援として地域支援の中に組み込まれていく。狭義の自立支援はここを中心としており、一連の流れの中で個別的養育を基盤としつつも、これとは異なる技術と工夫も要するため、本報告書では「アフターケア機能」として独立させて設定した。

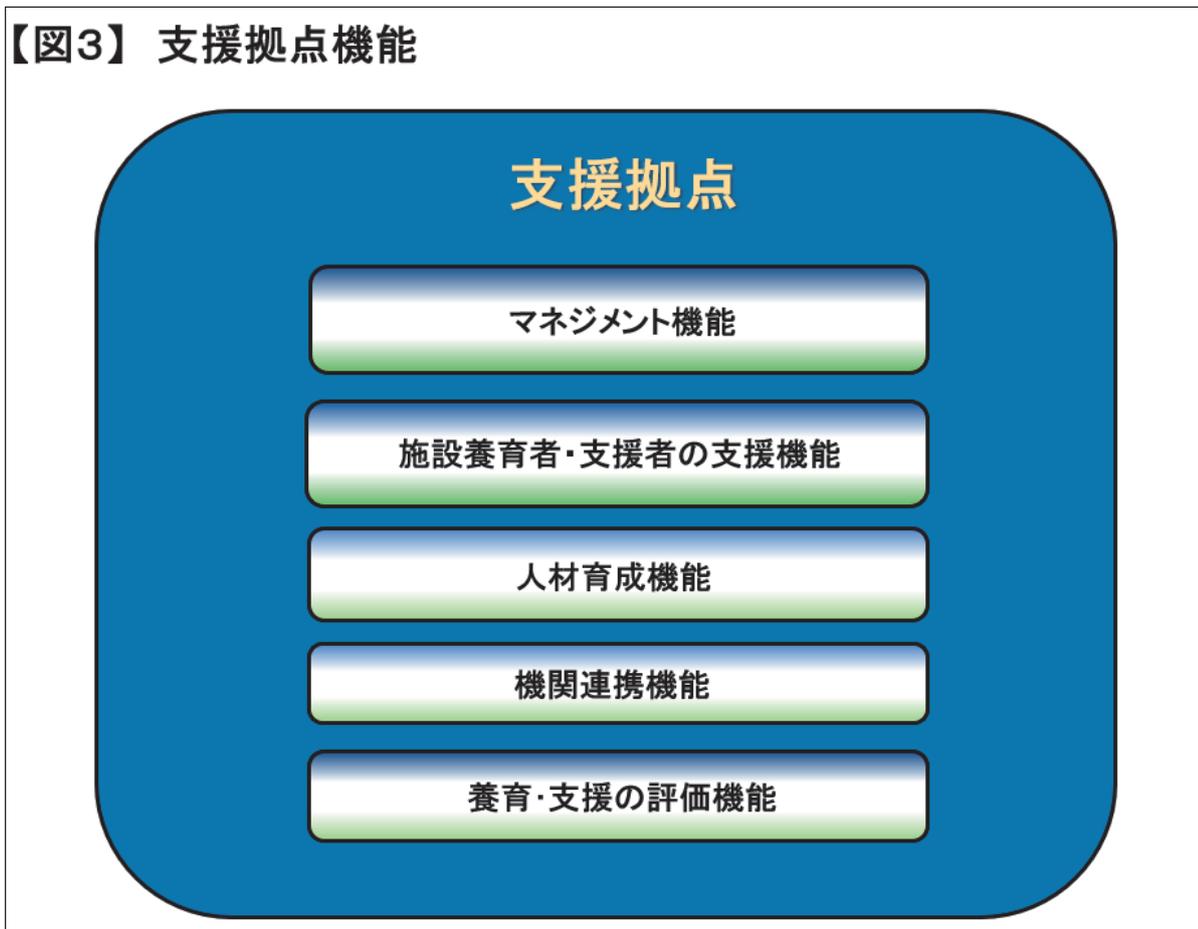


(4) 支援拠点機能【図3】

- 小規模養育のメリットは、養育者との濃密な関係がアタッチメント（愛着）形成に有効に働くことなどがある。
- しかし、その一方でリスクもある。例えば、不適切な養育環境にいたことで、家庭的な暮らしに戸惑い混乱する子どもや、養育者との濃密な関係が子どもの心の中にある恐怖や怒りなどの否定的な感情を激しく露呈させ、それが養育者が受け止めきれない限界を超えることで両者の関係が行き詰まり、不適切な関係性へと進んでしまう危険も生じうる。
- こうしたリスクにも目を向けて危険性を回避し、適切な関係性のもとで養育を展開させなければならない。そのためには、日々の生活で子どもと関わる前線の養育者・支援者を支え、導く機能が必須となる。
- また、支援を受けることに抵抗感や拒否感を強くもつ家族も少なくない。そうした家族への支援は、高度な対応力・支援力が要求される。そのため、子どもを取りまく家族等への支援者も支え、適切かつ高度な支援が提供できるよう導く必要がある。
- こうした前線の養育者や支援者の養育力・支援力等が高まるよう支え導き、施設全体の高機能化を図っていく機能を「支援拠点機能」【図3】と名付け、児童養護施設を成す重要な基盤として本体施設（本園）に位置付ける。
- 支援拠点機能は、以下に示す下位機能で構成される。
 - ①マネジメント機能
 - ②包括的アセスメント機能
 - ③施設養育者・支援者の支援機能
 - ④人材育成機能
 - ⑤機関連携機能
 - ⑥養育・支援の評価機能
- これら各下位機能の概要は第2章で述べられるが、「マネジメント機能」は他の全ての機能を統括し、個々のケースを適切にアセスメントし、そのアセスメントに則って、必要な単独あるいは複数の機能を選択し、それらを統合させて有効な支援を提供できるよう監督する中枢機能となる。

○全ての機能は、子どもの養育と家族等への支援あるいは地域への支援の質的向上を促進する機能であり、児童養護施設の高機能化を実現していくために必須である。同時に、これらは養育・支援にあたり困難な状況にある養育者や支援者の疲弊感、孤立感、抱え込み等によって、先述したリスクが拡大し、危険な状況に陥ることを防止するための重要な保障機能でもある。本体施設（本園）はこの重要な機能を担い、児童養護施設の高機能化と多機能化に努めなければならない。

【図3】 支援拠点機能



(5) 地域支援機能【図4】

○個別的養育機能も支援拠点機能も、現に、児童養護施設がこれまで行ってきた実践を振り返り、整理し、重要な機能を抽出して、明示・言語化したものである。言い換えれば、児童養護施設が既に持っている力あるいは潜在している力である。

○これら機能の質的向上は、児童養護施設の高機能化に貢献するが、地域で在宅支援の対象となっている要保護・要支援児童とその家族の支援においてもその機能は有効に活用でき、市区町村レベルにおける地域支援の大きな力となりえる。

○そこで、児童養護施設の機能や潜在力を地域支援の視点で整理したものが「地域支援機能」である【図4】。地域支援機能は、以下の下位機能で構成される。

①要保護児童等予防的支援機能

②一時保護機能

③フォスタリング機能

○「要保護児童等予防的支援機能」と先述の交流活動機能は、主に施設のある市区町村の事業との協働によって、身近な地域の要保護児童とその家族等に支援を届ける。一方、「一時保護機能」と「フォスタリング機能」は児童相談所との協働となるため、都道府県・政令市等の広域をカバーする。

○また、個別的養育機能にある次の下位機能は、地域支援機能においても組み入れられる。

④交流活動機能

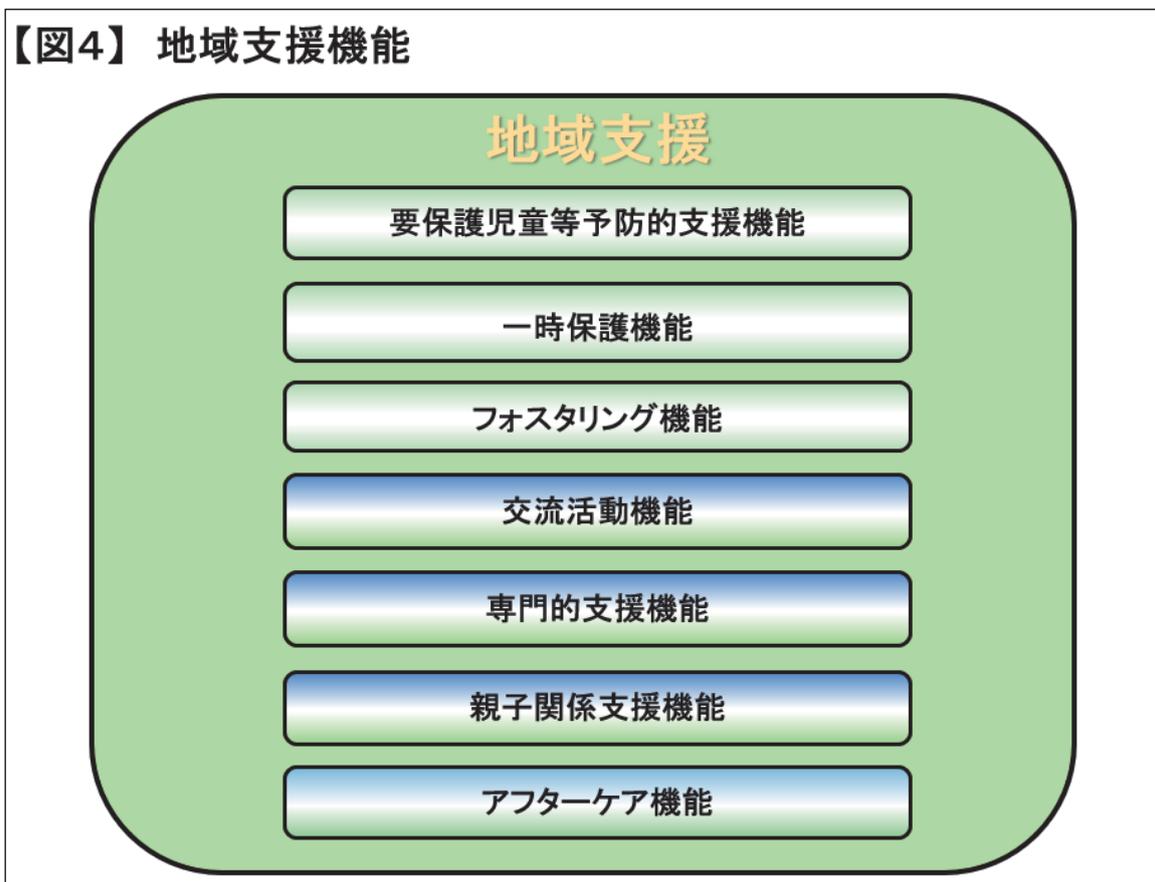
⑤専門的支援機能

⑥親子関係支援機能

⑦アフターケア機能

○④から⑥は、地域の要保護・要支援児童とその家族のニーズに合うよう機能することになる。⑦は地域で暮らす退所児童等の支援を担う機能である。

【図4】 地域支援機能

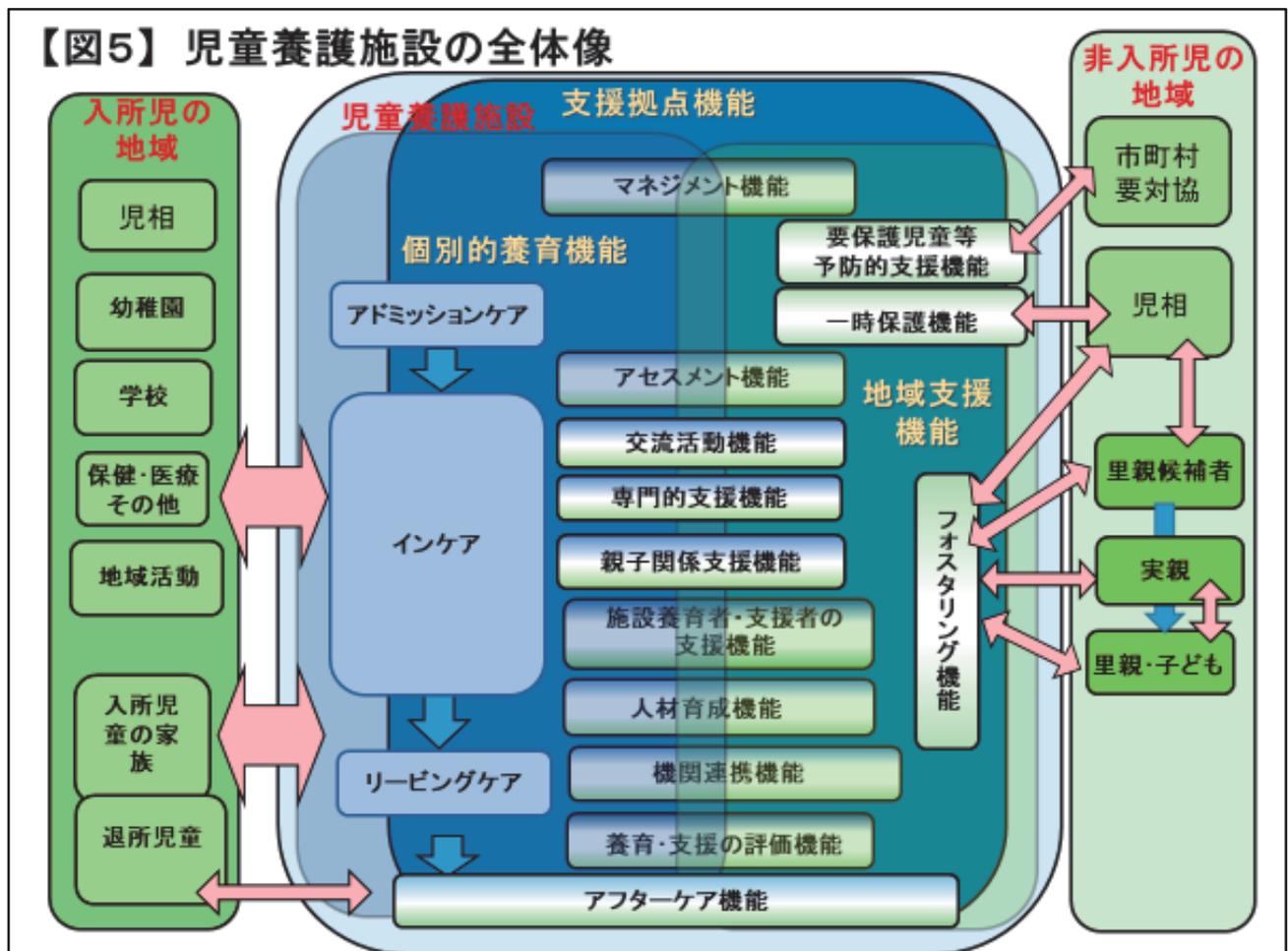


(6) 全体像【図5】

○下位機能も含めた児童養護施設の3つの柱の機能を合わせ、地域との関係を示したものが【図5】の全体像である。児童養護施設の中の左側にある「薄い青の領域」が個別的養育機能であり、右側の「薄い緑の領域」が地域支援機能である。この両者を基盤として支えるのが、「濃い青の領域」である支援拠点機能である。

○それぞれの機能はいくつかの下位機能で構成され、多くの下位機能が、個別的養育機能と地域支援機能で共有されている。両機能に共有される下位機能については、名称のプレート上部を青色、下部を緑色で示している。地域支援機能単独で機能する下位機能もあり、これについては名称プレートの上下両方を緑色で示している。

○地域は、児童養護施設の両側に緑色の領域として示している。左側の「濃い緑色の領域」は、主に入所児童等が関係する地域で、児童相談所や幼稚園・学校等の日々の暮らしに密接した地域、家族の住む地域である。右側の「薄い緑色の領域」は、入所児童等以外で地域に住む要保護・要支援児童等とその家族、それらに関わる市区町村や児童相談所、さらには里親等を含めた地域である。



(7) 本園と分園の役割について【図5】【図6】

- 児童養護施設は、小規模養育の展開では本園と、本園から離れて養育を行なう分園とに分かれる。本園と分園が担う機能を【図5】【図6】に示す。分園では複数の小規模のホームが、本園のもつ支援拠点機能に支えられながら個別的養育機能を展開することになる。
- 本園にも個別的養育機能を展開する小規模ユニットを設置し、分園では養育が難しい子どもに対して生活の場を提供する。ここでは、平均的な家庭的環境を踏まえつつ、それまでの家庭環境や地域とのつながり、生活感覚や嗜好、心身の課題などを踏まえて、子どもが無理なく安心して暮らせるよう、多様な生活形態が用意される必要がある。
- 本園は支援拠点機能、個別的養育機能、地域支援機能の全ての機能を備えている。本園の役割は、分園における個別的養育を支え、分園で暮らすことが困難な子どもには、より専門的な個別的養育を行い、分園と連携しながら、地域の要保護・要支援児童等とその家族に対しても必要な支援を行うことである。
- 社会的養護を必要とする子どもの養育と家族支援は、分園単独の個別的養育のみで成せるものではなく、分園の取り組みを支える複数の必要な機能を重層的、総合的に統合し、これをまさに機能させることで成り立つ。
- この構造をうまく活用することにより、地域で暮らす要保護・要支援児童等の支援にも、児童養護施設は重要な役割を担うことが可能となる。このことは、児童養護施設が日本の社会的養育全体のニーズに応えていくことを意味し、児童養護施設が今後社会で担う役割について、非常に重要な方向性を示すものとなる。

【図6】 児童養護施設の本園・分園別機能

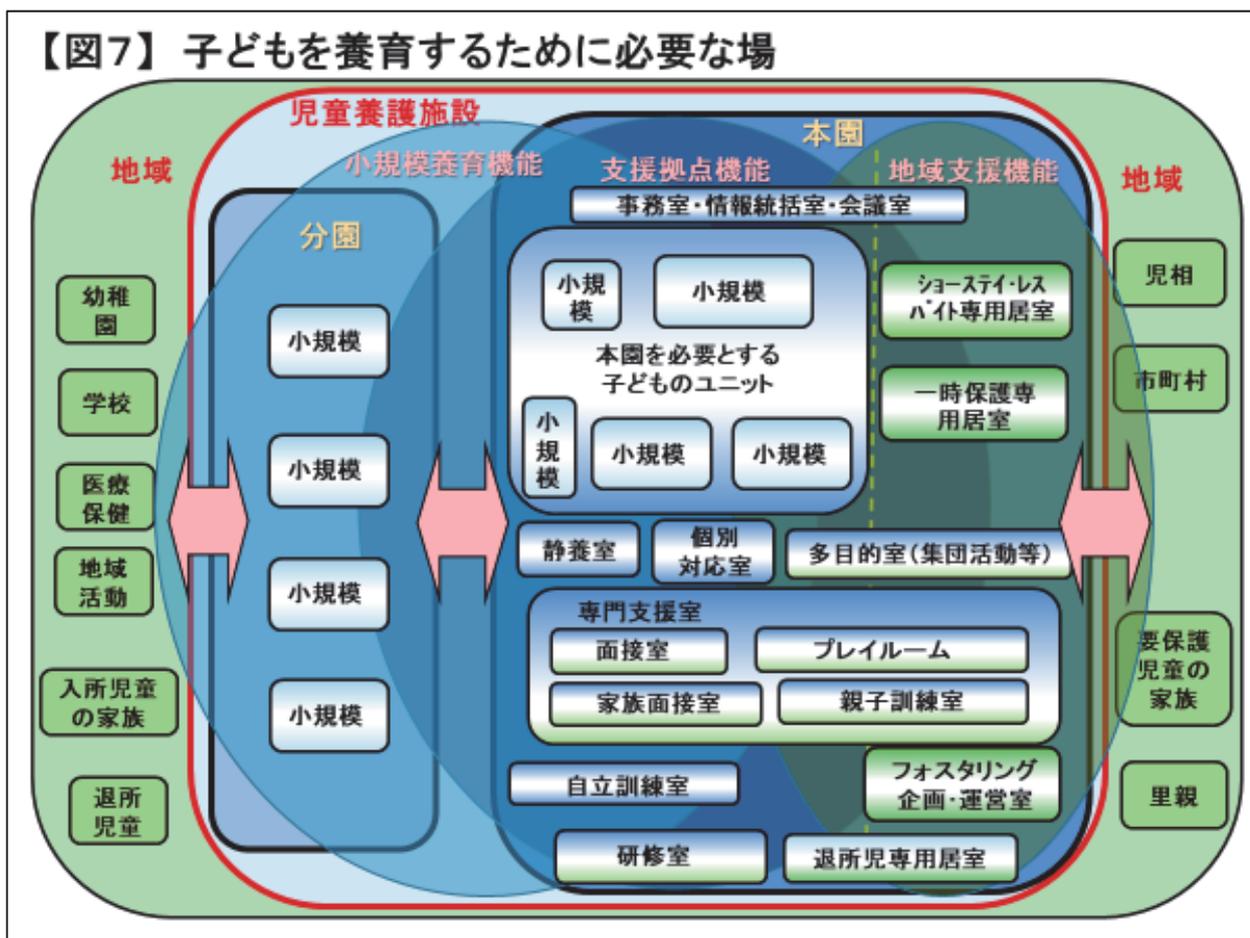


(8) 子どもの養育、家族等の支援に必要な場【図7】

- 児童養護施設の3つの機能を適切、効果的に機能させるための場が必要となる。まず、小規模養育を展開するため、分園は複数の小規模のホーム等が、本園は分園では養育が難しい子どもが生活するための小規模ユニットが必要である。(【図7】の「本園を必要とする子どもの小規模ユニット」は、居室の人数や広さなどの多様性を表す)。
- 3つの柱の機能を包括的に展開する本園については、児童養護施設を管理し各機能のマネジメント、ケースの包括的アセスメント、スーパーバイズ等を行う事務室・情報統括室、会議室(大小)は基本であり、人材育成のためには、講義や演習も可能となる研修室も必須となる(これらは地域の支援者や里親等にも使用可能である)。
- 本園には専門的支援機能、親子関係支援機能を展開するための面接室、プレイルーム、家族面接室、親子訓練室等の専門支援室が、また交流活動等を行うための多目的室が必要である。
- また、分園で暮らす子どもも含め、感染症の罹患や衝動が収まらず自傷他害等の危機的状態等が生じた場合、緊急に対応し子どもを守るための静養室と個別対応室の設置が必

要である。

- さらに、生活の連続性を担保して徐々に地域社会での生活に子どもたちが慣れていくため、リービングケアからアフターケアのための自立訓練室、退所児童等専用居室が必要である。
- 地域支援においては、本園が支援拠点の1つとなることが重要となる。「要保護児童等予防的支援」においてはショートステイ等を行う専用居室、「一時保護」においては子どもの保護とアセスメント等を行う一時保護専用居室、「フォスタリング」においては企画・運営室を設置し、それぞれの機能を十分に展開できる環境を整える必要がある。
- 本園は支援拠点機能を中心に、より専門的な小規模養育機能と地域支援機能を展開する中心的な場となる。本園の担う役割は、施設の高機能化と多機能化を図るうえで非常に重要である。



第2章 各論

1. 個別的養育機能

(1) 個別的養育と自立支援

①個別的養育とは

○個別的養育とは、子どもを個の存在として理解し、そのニーズに応じた養育をすることを意味している。養育の主目的は社会への自立であるが、価値観の多様性を認め個性を尊重する現代社会に適応するために、生活場面における安全と安心の保障のもと、各々の子どもの主体性を尊重した個別的養育の展開が必要である。

○個別的養育は、養育者と子どもとが1対1で個別に過ごす時間が長い養育を意味しているわけではない。子ども一人ひとりの気持ちや、傷つきや発達段階等のアセスメントに基づいて、その子どもが最も安心できる大人との距離や、一緒に過ごす時間の長さを模索することが必要である。

②自立支援とは

○本報告書における自立支援とは、子どもが生まれてから社会で自立した生活をするための成育過程において、養育者が行う様々な支援の総体であると定義する。児童養護施設内における生活支援だけではなく、アフターケアを含めた退所後の生活支援も包括する。

○「自立支援」という言葉は、児童養護施設から家庭復帰をしない子どもへのリービングケアに対しや、社会的養護から離れ単身生活を送る子ども・若者へのアフターケアに対して使用されたりすることがあるが、本報告書における「自立支援」はその範囲にとどまらない。

○子どもの自立とは、「他者に適度に依存しながらも、自分の主体的な選択に基づいて、よりよい生活を模索できること」であり、そのために以下の4つが必要となる。

- 養育者による安心の提供を受け入れられること
- 養育者の社会に対する信頼を通して、自身を社会化していくこと
- 養育者に対し適切な自己主張ができるようになること、
- 原家族を理想化せず、客観的に自分の中に位置づけること

○これらの支援を通じて、子どもの自立を促す養育の展開が必要である。

③施設における養育者とは

- 施設における養育者とは、子どもの保護者ではなく、日々の生活で子どもの育ちを促し支える存在である。子どもの存在そのものをまずそのまま受けとめたうえで、適切な観察力と知見とを総合的に活用して、子どもと共に生活を教授する真摯な姿勢が求められる。養育者は常にその基本的姿勢として、子どもの生活をトータルに捉えようとする「平凡な専門性」の追求が求められる。そして、施設の理念と使命をもとに、施設が大切に育んでいる養育観を他の養育者と共有し協力して子どもの育ちを支える。
- 施設における支援者とは、養育者と共にチームを組んで養育を支える職員をさす。さらに入所児童のみならずその家族及び里親や地域の子どもと家族等に専門的に支援する職員でもある。

④子どもの多様なニーズに応じた生活形態

- 施設養育の高機能化の方向性として、家庭的な生活に拒否的になっている子どもやケアニーズの高い子どもへの支援が求められており、個々の子どもの気持ちやアセスメントを踏まえて、その子どもが安心できる生活を保障する。
- 子どもと養育者の関係が縮まると、養育者に対する感情表出は増加し、時にコントロールのつかない事態に進展する場合もある。職員への暴言・暴力、器物破損、自傷行為、支援への抵抗・拒否、性的逸脱行動等様々な行動上の問題として出現し、生活の安全を保つことが難しくなる。こうした危機的状況に対応し、子どもが落ち着けて、安心できる環境の配慮も必要となる。
- こうした子どもの多様かつ変化するニーズに応じた柔軟な生活形態を提供するため、空き室・静養室を一時的な生活空間として活用したり、ひとりになることのできる空間を保障できるように鍵を設置するなどの管理方法、金銭管理の仕方を工夫するなど、その時にそこで暮らす子どもが安心できるような可変的な枠組みの整備が求められる。

⑤将来の家庭生活、家族のいとなみがイメージできるような基本的な生活の提供

- 生活全般において平均的な質を保障しつつ、子どもの願いや主体的な選択を重視しながら、日々の状況に応じて、子どもとの話し合いを踏まえて柔軟に対応する生活を提供することが重要である。平均的な質とは食事、入浴、掃除、洗濯、学習や、これら一日の流れから、家具、食器、寝具、衣類などの物理的環境にいたる様々な側面に配慮する。心地よく楽しい食卓から四季折々の行事などを通じて、家族のいとなみを感じられる生

活を提供する。

⑥子どもの特性、趣味、特技、願い等が実現できる活動の提供

○子どもはそれぞれに違った固有の資質、趣味、特技等を持ちえている。そうした個別性に応えられるような活動を提供する。さらに子どもの知的好奇心がより旺盛になるようその感性を育てていく取り組みも重要となる。それは丁寧な関わりを基礎とした養育者との生活の中で育まれ、その子ども特有の世界観づくりを支え育むことが重要である。

⑦集団で生活することの意義

○児童養護施設は、入所する以前の生活環境が不適切であり、大人に傷つけられた多くの子どもが生活している。また見ず知らずの子どもが複数いる生活空間でもある。

○傷つけられた子どもは、力による上下関係という未熟な関係性に巻き込まれやすい。職員と子どもの関係及び子ども同士の関係性が、力の上下を基盤とした支配関係になることを防がなくてはならない。

○集団管理を基調としない個別的養育は、前提として「大人がどうして、子どもごとに違う対応をするのか」ということを、子どもの発達段階を踏まえて丁寧に説明する必要がある。

○集団の中での規律は、生活の安全を保障する枠組み（道具）として必要だが、支援の目的ではない。規律を強制する生活は、子どもの主体性の発達を阻害し、結果として強者への依存が強くなり自立の妨げとなってしまう。互いを尊重した規律ある行動は、大人との信頼関係のもと、その大人に自分を認めてほしいという気持ちを促す。

○しかし、大人に傷つけられてきた子どもが、大人と信頼関係を結ぶことは容易ではない。大人に恐怖を抱いている間は、大人との関係性を回避し、孤立しないための逃避先として、たとえ不適切な子ども間関係であっても、そこに加わることを選択しやすい。

○徐々に施設の生活に安心し、職員に不安の解決を求めるようになると、他児の存在は社会的養護を受けた子どもの自立のモデルとして、重要な役割を果たす。また成長するにつれて、年下の子どものメンター（相談役）の役割を果たすこともある。

⑧ 集団活動の意義と運営

- 子どもが集団で生活する以上、子どもたち同士の間でなんらかの関係性が発生している。上下（支配）関係、ライバル的關係、（共）依存関係など様々である。
- 子どもの日常における行動は、その子どもの特性だけでなく、そこでの他児との関係性から生じていることの方が多い。例えば、年下の子どもに対して暴力的な言動が目立つ子どもは、必ずしも「暴力的な特性をもつ子ども」ではなく、他の年上の子どもからの心理的圧力による恐怖感を、年下の子どもに対する暴力という形で表現している可能性もある。この場合、暴力の問題を軽減するためには、その子どもへの対応だけでなく、年上の子どもの心理的圧力の有無にも目を向け、背景を理解することが必要となる。
- 学習、スポーツ、音楽、書道、茶道等、子どものニーズに応じて、施設内でのグループ活動の場をもつことは有効である。それは、生活単位ごとの子ども同士のコミュニティから一時的に離れ、個として過ごす時間でもあり、生活単位とは別の子どもとの関係性をもつ機会にもなりえる。このことは子どもの社会性の発達にとって重要となる。
- 四季折々の行事を通し、職員と一緒に準備に取り組むことは、生活単位ごとのコミュニティとしてのつながりを強化できる手段ともなる。時にコミュニティに入れないと感じている子どもが、こうした場面で孤立する危険性には十分配慮し、職員が寄り添うなどして、孤立感を軽減する配慮が必要である。

⑨ 子どもが地域の中で育つこととその意義

- 在宅での生活では、家族が社会に不信感を感じていることが多いがために、子どもも社会に対する疎外感を感じている場合が多い。児童養護施設に入所して自立支援を行う際には、養育者による社会への信頼のもと、子どもが社会で安心して過ごす体験をさせることが重要となる。
- 子どもの社会生活の大半は、学校で過ごすことになるが、社会に対するこれまでの不信感や情緒の未熟さにより、同年代集団の中で孤立しやすい。また学校での行動上の問題が多いこともあって、「施設の子」などとの偏見にもつながってしまう。地域との関わりが子どもをより傷つけてしまう場合は、施設内が子どもの安全基地となるまでの間、地域から離れて過ごすことが必要となる場合もある。
- 少年スポーツチームへの参加や児童館での関わり、学習塾やスイミングスクール等の習い事など、理解してくれる大人のもとで、異年齢の子どもたちと関係がとれる可能性が

ある子どもも多い。また知的障害や発達障害のある子どもは、特別支援学級以外のつながりがもてないこともあるが、放課後デイサービスや療育機関等を利用することで、関われる子どもの範囲が広がり、発達促進に寄与することもある。高校生など年長児の場合は、アルバイトの受入先の有無によって、自己肯定感が大きく変化することも多い。

- 地域の支援を受けるうえで、児童養護施設の養育者と地域関係機関との信頼関係は欠かせない。PTAや地域活動を行うための運営ボランティアなどに参加し、子どもが受け入れられるよう地域のとのつながりの基盤を構築しておくことが必須となる。児童養護施設職員と地域機関との信頼関係が形成されることにより、徐々に、地域の大人が子どもに対して積極的に関わってくれるようになり、大人の見守りのもと、子どもの地域活動が維持される。

⑩育ちの連続性の確保

- 傷ついた体験を重ねてきた子どもは、不安や恐怖という陰性の感情に耐え続けることができないため、意識から切り離す、いわゆる「解離」した状態で過ごしていることが多い。その場の状況に即時的に反応し適応しようとしており、自分に起きたことを連続したストーリーとして捉えることが困難である。
- 児童養護施設に措置された時点で生活環境は大きく分断されており、さらに生活空間の変更や、担当となる養育者の変更・退職など、安心できる関係性を持続できないこともある。このことは自分の育ってきた過程を共有してくれる存在がないことをも意味しており、「自分はどのような人間なのか」というアイデンティティ形成を困難とさせることにもつながる。
- 子どもが自らの存在を少しでも連続的なものと感じ、アイデンティティの形成を促すためにも、出生からの経過を子どもと共に物語としてまとめていく、ライフストーリーワークが重要となる。収集した子どもの生育経過の情報を時系列にまとめたライフヒストリーは必須の作業であるが、事実を子どもに伝えることが目的ではない。ライフストーリーワークは、あくまで子どもにとっての物語であり、支援者が考える事実と異なることは十分に考えられる。また、年齢によって子どもの認識が変化することも多く、成長とともに何度も振り返る機会をもつことが重要である。
- 子どもが疑問に感じたことに対して、収集した事実を丁寧に伝えながら、子どもの記憶をたどり、聞き出す作業が必要とされる。支援者が事前に収集できる事実には限界があり、子どもの語りの中に新たな事実が判明することもあるれば、別の疑問点を共有して、さらに児童相談所に協力を求めたり、入所前に生活していた場所に行ってみたり、かつ

て支援者だった人と再会して情報を得る等の作業を行うこともある。家族から情報が聞ける場合は、直接家族に尋ねてみることを通して、家族関係の変化が認められることも多い。

- ライフストーリーワークは、虐待体験ばかりに焦点を当てるわけではなく、また好ましい記憶ばかりを共有するわけでもない。あくまで、その当時あった出来事や出会った人の記憶を1つずつ整理していくことが重要となる。その際に傷ついたトラウマ記憶が想起され、情緒が不安定になる可能性は十分に考慮しなければならない。基本的には、安心できる場所・人との間で、少しずつ事実を共有していく過程が必要であり、過去のトラウマに対するコントロールが困難になった場合は、医療的なケアと並行して行うことが必要とされる。
- 家族から分離された体験だけでなく、乳児院や児童心理治療施設、児童自立支援施設、養育里親等、社会的養護の中で生活環境が大きく変化する場合、その子どもの生育経過として重要な情報をまとめておく作業が必要であり、過去を遡るよりも、より正確で情報量の多いものとなる。必ずしも事実経過をまとめた文字情報ばかりでなく、写真や動画、当時つくった作品、思い出の品など記憶を想起させるあらゆるものが重要な手がかりとなる。
- また、生活空間の移行や養育者の変更は、子どもにとって慣れ親しんだ環境や大人から離れ、新たな環境に適応しなければならない恐怖を味わう体験となるため、できるだけ早期に予告し、安心できる大人の存在があるうちに、新しい生活空間への不安を共有しておくことが、子どもの不安軽減のうえで重要になる。過去の生活空間に戻れないことを強制したり、過去の養育者を現在の養育者や支援者が非難するような言動は、新しい環境における子どもの安心と信頼を失うため禁忌である。

⑪子どもの権利の保障

- 児童養護施設は、子どもの権利条約を周知し、子どもの権利について学びを深め続けなければならない。子どもの最善の利益を追求する施設文化を醸成し、発達の保障、知る権利、意見を表明し参加する権利、プライバシーを守る権利、差別や不当な扱いから子どもを守ることなど、個々の子どもの状況を踏まえた権利擁護を展開する。
- 子どもの気持ち、意見、心に抱えたニーズを受け止め、生活環境、自立支援計画、その時々への対応は、子どもの最善の利益に適ったものとなっているかを常に考え、養育に反映させなくてはならない。

○特に施設入所にあたり、担当児童福祉司から子どもの人権、権利について年齢等に応じて説明されなければならない。しかし説明されていても理解できていなかったり、記憶に残っていないこともあるため、子ども一人ひとりの理解の程度を把握し、必要に応じて繰り返し説明することが大切である。

○子どもの大きな不安の1つである今後の見通し（いつ退所できるか）を始め、入所理由や家族のことは市町や児童相談所が中心となって、これからの施設生活のことは施設が中心となって、子どもに丁寧に説明するとともに、その内容は関係者間で共有されなければならない。

（2）個別的養育を実践するための物理的環境

①子どもの発達に応じた生活空間（建物・敷地の広さ）

○子どもの年齢や発達段階、身体的特徴に応じた生活空間の確保が必要となる。幼児期から学童期前半は、個人的なことを行う時も、リビングなどの共同空間で、共に生活している大人や子どもと過ごしていることが多い。例えば、リビングで宿題を行ったり、マンガを読んだりする。

○子ども集団から完全に離れないながらも、人目を避けて過ごすための死角となる場所があることは、子どもたちにとって非常に重要な意味をもつ。死角となる空間は、時に職員の目が届かず、子ども同士の不適切な関わりが生ずる危険因子ともなるが、多くは安心できる居場所になる。当然ながら、死角に対しては養育者等の注意を行き届かせなくてはならない。

○集団が大きいほど、子どもや職員が動く動線が交錯することが多くなる。動線の交錯は子どもの意図せぬ接触を増やし、トラブルに発展しやすいため、できるだけ動きやすい空間や交錯しなくてすむ動線の確保が必要である。

○高年齢になると自室にこもり、自分の世界の中で過ごすことが増える。年齢や発達段階、身体的特徴（第二次性徴の有無等）にあわせ、部屋をパーティションで区切る等の工夫が求められる。

②子どものレジリエンスを高める環境の工夫

○生活空間は居心地よく安心して過ごせる必要がある。特に、食事や睡眠の場面をいかに安心できる場所とできるかは、非常に重要である。

- 食事場面では、子どもの体格に合った机や椅子、食器の準備等が食事の食べやすさに大きく影響し、さらに大人がマナー等を教える際にも、大きな差として表れる。また個別に決まった食器があるか否かで、他者と自分との境界を意識しやすい。子ども同士の関係性を配慮した席配置にも気を配り、年長児の目を気にしたり、職員に見守られている感覚をもてるような食事空間の演出が必要となる。
- 睡眠場面も同様で、就寝場所の明るさ、音の有無（人の声が聞こえるか、音楽が聴けるか等）、温度、臭い等により、安心して眠れるか否かは大きく異なってくる。またベッドで寝ているか布団で寝ているか、自分のシーツや枕だと認識しているかという点で、他者との境界の意識や個別的に関わってもらえているという感覚は変化しやすい。
- 数人の子どもが一部屋を共同で使用している場合も、他児の空間と自分の空間が明瞭に分かれ、動線が重ならないかどうかという配慮を要する。自分の空間が明確に分かれていると、自分の内的な世界の表現として、学校で製作した作品や写真、賞状等の展示もしやすくなり、より個別性の高い生活環境を演出できることになる。

③子どもの大切な所有物の持込の意味と管理

- 家族とのつながりを意識し孤立感を軽減するためにも、在宅時に使っていたものの持込は、可能な限り許容できることが望ましい。他者とは違う個別性を認めてもらう体験となることも、大きな利点である。他児との格差やもののやりとりによる関係性等が大きな問題として出現することは十分に考えられるが、これらの問題は、私物を持ち込むかどうかとは別の問題であり、可能な限り持込禁止以外の別の手段で対応すべきである。
- 子どもが児童養護施設での生活に安心できると、家族に対して抱いていた理想像は徐々に影を潜め、現実の家族像にあらためて向き合い始めることになる。現実の家族との関わりは、必ずしも安心できる思い出ではなく、むしろ怖かった体験を想起させることから、在宅時に使っていたものや、面会時に買ってもらったものに対する執着は徐々に軽減することが多い。家族からの手紙に対しての思い入れも、あまり興味を示さなくなるか、もしくはあえて見ようとしなくなる様子も認められる。一方、本当に大切にされたあたたかい体験に基づくものに関しては、より大切にする傾向が強くなり、子どもが施設生活を受容し、現実の家族と向きあう準備ができてきているかの指標ともなる。

④交流活動と専門的支援を行うための物理的環境

- 気分が落ち着かない時などは、日常の生活空間から離れて、安心できる部屋、時に感情が不安定化して暴力的になっても壊れず、ケガをしないですむ部屋を担保できると、気分の調整がしやすくなる。長時間にわたって分離することは、子どもを阻害する可能性も高まるため望ましくないが、一定時間を一人で過ごし、被害を最小限にとどめられれば、子どもの自己評価の低下を防ぐことにもつながる。
- 生活単位だけの関係性では孤立してしまう場合も多々あり、他の生活単位の子どもと関わる機会や場所がある方が、施設で居場所を失う可能性も低くなる。園庭で他児と遊ぶ時間をもったり、室内での運動が可能な広い部屋や体育館、舞台装置等があれば、有効な資源となる。これらの施設を地域に開放することで、地域交流の場ともなりうる。
- また、他児と離れ家族と過ごす場所（家族面接室・宿泊室等）を施設内にもつことで、施設にいる安全感を担保したまま、家族と交流できる機会を得ることができる。その際、家族と交流していることが他児からは分からない方が望ましい。その他、心理療法を行うプレイルームや、一人暮らし生活を体験するための部屋（自立訓練室）等があると、支援の幅が広がる。

（３）個別的養育を実践するための職員の体制と資質

①小規模養育における子どもと職員

- 小規模養育における子どもの人数は、できるだけ少数とするべきである。また、子どもたちの多様なニーズに応え、質の高い個別的養育を行うためには、職員は常時複数名配置されることが必須である。

②交流活動と専門的支援を行うための職員

- 交流活動の企画・管理・運営を担うための職員、専門的支援を担う職員、親子宿泊室を利用する家族の生活を始め、親子関係支援を積極的に展開するための職員を、それぞれ複数配置するべきである。

③支援拠点機能を機能させるための職員配置

- 支援拠点機能の各下位機能を十分機能させるために、支援機能ごとに専門的に携わる職

員が配置されるべきである。

(4) 親子関係支援機能

①最適な親子の距離間を踏まえた家族の関係回復・維持支援

- 里親やファミリーホームとは異なる児童養護施設の利点の1つは、その生活環境に実家族を思わせる家族構造が無いことである。子どもは実家族との生活と施設での生活を比較的容易に分けて捉えられ、そのことにより完全に家族から見捨てられたわけではないという感覚を得やすい。しかしだからこそ、子どもの家族に対する期待に十分配慮しつつ、家族の現状を養育者等と共有していくことが、安心して子どもが施設生活を送るうえで重要である。
- 家族は、社会における生きづらさを感じており、子どもの安全・安心を提供できない状況にある。子どもが家庭環境から分離させられたか否かという発想に陥りがちだが、実際には施設への入所は、子どもの安全を確保するための距離の取り方の1つである。
- 時に自分の人生をよりよいものとするために、子どもとの一切の関わりを否定する家族もあるが、子どもに対して責任を負う義務から解放されることで楽になる家族もいる。子どもと家族双方の情緒が落ち着いたうえで、少しずつ面会や外出、外泊を通し互いの交流が増えていく。しかし、距離が近くなれば子どもは再び恐怖感が増し、家族も負担感を感じることもあるため、双方にとって適切な距離を支援者が見極めなければならない。
- 分離されている期間において、家族に対しては、社会での生きづらさを軽減していく支援が必要となる。生きづらさが軽減されれば、子どもに対して依存的になることも減り、子どもの大人に対する期待に応えられるようになる可能性が上がる。
- 一方で子どもは施設生活に安心を感じ、養育者等との信頼関係を通して、家族に対して適切な自己主張をできるようになる。このことで家族の不安が高まってしまう場合もあるので、子どもと家族双方の自立の程度を丁寧に見極める必要がある。
- 子どもの自立が進み、養育者等の支援のもと家族に対し要望やこれまでの経過に対する怒り・失望等が伝えられるようになり、また家族も支援者の寄り添いによって子どもと向きあう姿勢をとることができれば、親子合同面接等を実施していくことも可能となる。できるだけ双方が傷つけ合わないようお互いの主張を聞き入れ、お互いの動揺に寄り添わなければならない。様々な葛藤の末、自分の家族のあり方を客観的に一人の大人の生

き様と捉え、家族に翻弄されずに自分を大切にできる生活として、家族と共に過ごすのか、家族と距離をとったまま生活するのかを選択できるよう支援することが求められる。

○一方で、家族の生きづらさが軽減し、子どもに対して安心を提供することが期待できる場合は、親子訓練室などを利用した宿泊体験等も、子どもと家族が新たな関係性をみつけていく1つの手段となる。子どもは、家族が本当に以前とは違うのかという不安を抱えており、回数を重ねるうちに、期待と不安から家族に対して挑発的な行動をとることも多い。子どもの両価的な感情に養育者等が寄り添いつつ、その行動の意味を家族に伝えることが必要となる。家族は子どもが増える生活上の苦悩をあらためて体験し、支援者と共有することで、安心と自信を回復する機会となる。

○しかし、あくまで子どもと家族の距離感については、双方の反応によって調整しなければならず、家庭復帰前提の支援を行うと、子ども・家族の双方の負担になりかねない。時に、共に生活することは難しいという結論を提示する覚悟を支援者がもつことが必要とされる。

②保護者の再婚等による児童の精神的ケアと新たな家族との関係調整

○単身だった保護者が再婚しステップファミリーを形成すると、経済的な余裕が生まれるなどから、その保護者の生きづらさが軽減されることがある。再婚相手となった継父（もしくは継母）に入所している子どもに対する養育意思がある場合は、施設を退所し家族と共に生活する可能性が高まるが、子どもにとっては複雑な葛藤を生じやすく、結果再び新しい家族関係が不調となる場合も少なくない。

○子どもの親権者を再婚相手に取られた感覚や、離婚していなくなってしまった実父（実母）に対する思いが未解決なことから、新しい継父・継母を受け入れられない場合は多い。反抗的な態度が継父・継母には存在を否定された感覚となり、時に虐待的な対応に発展することもある。また残った実母（実父）は子どもと継父（継母）との間に挟まれ、一緒に暮らしていない子どもを責めてしまう場合は、子どもをさらに追い込むことになる。

○ステップファミリーに対する調整は、上記のような反応が起こりうることを家族に十分説明したうえで、時間をかけて新たな家族関係の構築に時間をかける必要があり、場合によっては、家族として受け入れつつも一緒には生活しない選択を支援していくことも重要である。

(5) アフターケア機能

①退所児へのアフターケア

○アフターケア機能は、「アドミッションケア」からはじまる4段階のケア（次がインケア、そしてリービングケア）の最終段階として求められる機能である。この一連のケア段階が社会的養護において重視される所以は、子どもの入所までに受けたダメージだけでなく、家庭から生活の場が「移行」することにもなうリスクにも十分な配慮が必要となるからである。社会的養護を担ううえでは、「予防」よりも、むしろ「予後」についての視点が重要であり、社会的自立の基盤に資するための長期にわたる寄り添いが求められる。

○退所児の生活を安定させるため、地域で生活する場を訪問し支援することが重要である。生活の中で立ち行かなくなった時や傷ついた時などには、施設が相談できる場として、精神的な支えとなり続けたい。施設の退所に向け、児童相談所と連携しアフターケア計画書を策定し、計画に基づいて進めることが必要である。

○社会的自立においては、子どもが生活する地域において、早期に複数の必要な機関に子どもをつなげること、また施設が機関とつながることが、特に生活の支援や経済的支援については重要である。子どもの状態や気持ちを踏まえた支援を施設内で組織的に検討し、一方的でなく、子どもに合わせた対応が求められる。

②家族へのアフターケア

○親子分離となった家族にとって、児童相談所とは異なり、子どもを預かる施設は身近な存在である。制度の仕組みも含め、家族が相談し、頼れる施設であるためには、相談援助の強化が求められる。親子関係を的確に把握し、必要な対応と支援を、関係機関と調整して協働で行なうことが重要である。

③措置延長と社会的養護自立支援事業

○児童福祉法の定める児童は18歳未満であるが、虐待や障害による影響や複雑な家族との関係等により直ちに自活することが困難であったり、進学や就職等の継続のため引き続き支援が必要な子どもについて、措置延長により20歳まで、さらには、社会的養護自立支援事業により措置解除後22歳の年度末まで、支援が継続できることになっている。この環境を最大限に利用し、個別の支援の充実を図ることが重要である。

(6) 専門的支援機能

①子どもの回復に向けた専門的支援

○過酷な生活環境から保護された子どもは、養育者の丁寧な行動観察と、分園と本園との協働による子どもにとって適切な生活の場でのアセスメントから、生活を安定させることで回復を図る。さらに、カウンセリング等の心理的支援や、本園での養育を必要とする子どもへの専門的な支援、本園でのレスパイトによる専門的な支援を充実し提供することで、例えば、子どもの危機的状況（養育者が対応困難な情緒的混乱、自傷・他害等の行動化など）や、施設の養育者との関係修復等、少し距離を置いて、より良い関係性を構築するための支援につなげることができる。

②家族の回復に向けた専門的支援

○さらに一步踏み込み、支援を要する保護者に対するカウンセリング等の専門的支援の機能を備え、施設を窓口にして他の専門的な支援機関へつなげることができ、また、関わりの困難な保護者への対応と支援についての対応も機能として備えることができる。また、児童家庭支援センターを設置して児童養護施設の専門性を活かした家庭訪問による支援等を実施することで、地域の子育て支援拠点としての役割を担うことができる。

2. 支援拠点機能

(1) マネジメント機能

○地域社会や法人等組織内での役割を明確にし、施設が備える全ての機能を統括し、支援を必要とする子どもと家族のニーズを踏まえ、各機能の充実・強化を図る。

○日々の暮らしは「決定の連続」である。テレビのチャンネル選択や食事のメニューから、居室の選択、活動参加の是非、親との面会や退所に関する決定など、決定にはレベルがある。そのすべてを前線の養育者にゆだねてはならない。養育者が決めること、ユニットの職員が話し合って決めること、本園と話し合って決めること、さらには児相と共に決めることなどを事前に明確にし、全職員が共通認識をもてるよう運営することが重要となる。

○施設に入所する全ての子どもの養育状況や家族の状況について全職員が把握し、共有するために、記録、申し送り、報告のあり方など情報共有の体制整備とその強化を図る。様々な情報を総合させ、子どもの症状や言動の背景理解に努めて、適切なアセスメントを行うよう指導する。

- 適切なアセスメントを行うために、カンファレンスは非常に重要な意味を持つ。カンファレンスは、施設全体で行うものから、ユニット単位、養育者と主要な支援者で行うものなど様々である。必要なカンファレンスが、定期的、あるいは適宜行われる体制を整え、と共に、カンファレンスをコーディネートする。
- 子どもの入所から退所までの一連の調整とケースの進行管理を行う。特に入所にあたって、児童相談所等との協働による包括的アセスメントを行い、他の入所児童の現状も考慮して、子どもに適したユニットや居室環境を提供する。
- 自立支援計画については、子どもの気持ちや意見を重視し、入所前に関わっていた支援者とのつながりが継続できるような配慮も含めたアセスメントを踏まえて作成するよう指導する。その後もケースカンファレンス等を実施し、支援方針を評価し、見直しを行い、適切な支援が展開できるよう監督する。
- 委託一時保護など、地域で暮らす子どもとその家族を支援する場合においても、関係機関協働によるアセスメントを踏まえて支援計画を立て、児童養護施設が担うべき支援を提供する。
- 子どもの気持ち・意見等を十分に把握し、児童養護施設の養育環境や各機能が、子どもの最善の利益に適ったものとなっているかを常に見直すと共に、広く社会的養護に関する既存の制度や仕組等についても検討し、必要な問題提議を行わなくてはならない。これは施設におけるアドボケイトの展開として重視すべきである。
- なお、マネジメント機能には、災害対応や問題発生時の報告と情報共有による再発防止策などの危機管理等も含まれ、これらの体制整備とその強化を図る。

(2) 施設養育者・支援者の支援機能

- 分園やユニットにおいて日々子どもに関わる養育者や家族等への支援者を支えることは、支援拠点機能の重要な柱の1つである。そのために次の体制を整え、実施する。

①子どもの緊急時の対応

- 怪我や病気、情緒的混乱、自傷、暴力、その他災害時も含め子どもの危機的状況が発生し、対応が困難となったとき、応援職員の介入による怪我や病気への対応、安全の保障など、情緒的混乱を静め、安心を取り戻すための迅速な対応をおこなう。

○緊急対応を行うための体制を整えるため、分園やユニットを応援できる職員を複数配置し、静養室及び個別対応室などを備えることは必須である。

②職員の相談体制やコンサルテーションの充実

○養育や支援には常に困難が伴い、養育者等から相談を受けて対応する体制は必須となる。定期的かつ随時に、職員の相談に応じる体制（チューターを配置するなど）をつくり、実施する。さらにチューター等も含めた全ての職員へのスーパーバイズ体制を整え、実施する。また心理職、栄養士、看護師などの内部の専門職及び医師や弁護士など外部の専門職等から、養育や支援に必要なアドバイスを効率的に得られるよう体制を整える。

○施設内心理士の役割については主に2つある。1つは個別（もしくは少人数のグループ）の心理療法や心理教育を行いながら、治療的に子どもの成長に寄与するあり方、もう1つは生活場面の言動から現在の心理状態を見立て、養育者等に関わり方をアドバイスするあり方（コンサルテーション）である。これらの関わり方を重層的に作用させることで、子どもの心理状態に即した繊細な支援が可能となる。このことは養育者を支える重要な役割となる。

○一部の施設では、心理士が生活場面で養育者とは別の視点から直接ケアに入り、成果をあげているところもあるが、子どもと暮らしを共にする養育者と同様の働きは期待できない。互い役割を認識し、補完しあうことで高度なチームによる養育が可能となる。

③職員同士の交流の促進とメンタルヘルスへの対応

○職員同士の交流や情報交換の場の設定、職員のカウンセリングの実施など、職員同士がつながり、支え合うことなどを通じ職員が精神的疲労から回復できるような体制を整備し、その充実を図る。

（3）人材育成機能

①雇用、人事管理、労務管理

○児童養護施設の養育者は養育を担う人であり、勤務の内容は「養育のいとなみ」そのものである。子どもたちが安心安全に生活するためには、まず、それを支える職員自身が安心安全な生活を営めていなければならない。そのためには、施設としてキャリアアップ制度の導入などを始めとした人事管理制度や、適切な労務管理体制の整備等、職員が

働きやすくやりがいをもてる職場づくりが求められる。

②養育者へのスーパーバイズ

- 人材育成においては、職場内でのスーパーバイズが重要となる。職員に信頼され、相談・助言・指導を行なえるスーパーバイザーの養成と、スーパーバイズを行う時間の確保等体制を整備し、スーパーバイズを通して自身の日々の実践をふり返り、より専門性を高めていけるよう支える。職員の主体的な勉強会や研究会への参加を奨励し協力するなど、人材育成につながる様々な工夫と手立てを講じていく。
- こうしたスーパービジョン体制の構築は、職員一人ひとりの援助技術の向上につながる。特に小規模化、地域分散化が進む中で、職員が一人で問題を抱え込まないように、組織として対応する必要がある。そのためには、職員相互が評価し助言し合うことを通じて、職員一人ひとりが援助技術を向上させる体制づくりが必要である。適切なスーパーバイズは、職員のバーンアウトの防止にもつながる。

③職員の研修計画

- 入職後は、新任、中堅、上級さらに基幹的職員へ続く育成プロセスを明示し、職員ごとの研修計画を立て、外部研修や施設内研修に参加するなどして、新しい知見や高度な技術を習得できる機会とすると共に、業務を通して、児童養護施設職員としての価値観、姿勢、知識・技術等が向上するよう支援する。
- 人材育成において大切なことは、職員自身が組織の戦略的な人材育成のもとで成長しているという実感をもてることである。また、成長を実感するためには、施設のなかで正当に評価されるための人事考課を導入し、その職員の到達点や課題を共有化すること等が求められる。
- 各種の研修手法を馳駆し、職員ごとに自らキャリアアップを実感できる計画的な研修体系を各施設で策定することが重要である。

④OJTの活性化

- OJT (On-The-Job Training) とは、日々の業務を通して行う教育訓練のことを言う。後輩職員が職務を遂行していくうえで必要な知識や技術を、先輩職員や指導担当者が随時教えることで、教育・育成する方法である。単に経験や勘、感情に頼るのではなく、施設の理念や方針に従ったモデルを示すことで、教える側の業務理解度や後輩職員への指導力も向上する相乗効果がある。

⑤OFF-JT の活性化

○OFF-JT (Off-the-Job-Training) とは、日常業務を離れて行う研修のことを言う。これには、施設内で職員を集めて行われる内部研修と、施設が職員を派遣して行われる外部研修の2つが考えられる。具体的には以下のような研修である。

- ・施設内で行われる研修会
- ・児童養護施設職員を対象に、自治体や児童養護施設協議会の地域ブロック等、地域が行う研修会
- ・全養協が主催・共催する研修会等、その他全国規模の研修会等
- ・所属する施設以外の施設等での実習

⑥SDS の活性化

○SDS (Self-Development-System) とは、職員が施設内外で自主的な研修活動を行うものである。施設が認め、経費の負担や場所の提供などの援助を行い、積極的な自己研鑽を促すことが望まれる。

○これには、職員有志が集まって開催する勉強会、職員個人が自主的に参加希望した外部研修等が考えられる。人材育成においては、自らの人格醸成を目的として自己研鑽する職員を支援する必要がある。

⑦実習の充実

○児童養護施設への就労希望者が増えるよう、児童養護施設についての正しい理解と魅力を社会に発信する。学生にとって実習経験が就労の動機付けにつながることを踏まえ、養成校と協力して実習のあり方の工夫、充実を図る。また、実習プログラムの中で、日常業務や観察・記録・ケース検討の援助技術等の指導をすることにより、職員自身も新たな学びや気づきの機会となる。

(4) 機関連携機能

○他機関との連携は、個別的養育における子どもの多様なニーズに細やかに対応し、かつ児童養護施設の機能だけでは対応できない課題解決の可能性を広げるために必須である。また、児童養護施設の閉鎖性を解消し、被措置児童等虐待を予防するうえでも、非常に重要な意味をもつ。

○連携とは、互いの機能を協働させてより高度な機能を発揮することで、一方的に課題の解決を他方にゆだねることではない。また、連携先は「専門的な機能をもった機関」であり、かつ公的機関である場合が多く、連携先機関の存在と役割を定義している法律を十分理解しておくことが重要である。

○また、連携先において対応が可能なことと不可能なことを、相手の立場に立って理解することが求められる。子どもの対応に追われる生活現場の職員のみで対応することが困難であるため、外部機関と生活現場をつなぐ役割が支援拠点の機能として求められる。

①児童相談所との連携

○児童相談所は、子どもが児童養護施設で生活することの是非について責任を負い、児童養護施設内で自立しつつある子どもと家族双方の関係性のあるべき姿を模索する役割がある。

○児童相談所は子どもの措置にまつわる経過から、家族と対立しやすい立場にあることを、児童養護施設は理解しなければならない。共に「子どもを育てている」という立場から、児童養護施設と家族は関係が良好になることもあり、児童相談所と家族との橋渡しになることが多いことを認識しておく必要がある。

○一方で、関係が間遠な家族に対する調査を依頼し、調査結果を子どもに伝えることは、児童相談所にしかできない重要な機能である。「調査をした」という事実が重要であり、調査しても「家族のことがわからない」という事実も1つの重要な情報である。家族の現状を知ることは、子どもにとってつらい出来事となることも多いため、児童相談所との綿密な相談のもと、児童養護施設の養育者と支援者が子どもを支えることが重要となる。

○過度な養育者への挑発や暴力、他児への加害行為をしてしまった際には、それらを継続させないために、児童相談所による一時保護等が検討される。生活現場から離すのは最終手段であり、加害行為にいたった背景を十分アセスメントして、児童相談所との協議に望むことが必要である。

○さらに子どもの状態によっては、児童心理治療施設や児童自立支援施設への措置変更が模索されることとなるが、子どもの生活空間を変えることになるため、より詳細なアセスメントにより、慎重に協議される必要がある。

②幼稚園、学校等との連携

- 子どもの教育活動を保障する場であり、日常活動時間の約半分を過ごす非常に重要な場所である。学校には教科学習を通じた知識の提供及び定着と、同年代集団との関わりを通じた情緒的、社会的発達を促進という2つの大きな役割がある。
- それまでの不適切な養育状況による未学習・誤学習の問題に加え知的な発達も重なり、授業に苦痛を感じる子どもは多い。学習面での劣等感を感じさせないように、また宿題等が負担となって登校する気力が低下しないよう、生活場面での学校に対する思いや、学校内での授業中の様子などの情報をやりとりしながら、対応を検討していく必要がある。
- また、同年代の集団と関わることに困難を感じ、学校内での問題行動の一因となる場合もある。同年代集団から離れ、担任と個別に関わる工夫を行ったり、特別支援学級の利用等を検討したりすることも必要になることがある。
- 学校内の相談窓口は担任であることが多いが、特別支援教育コーディネーター、教務主任・教頭・校長等がそれぞれの立場で組織的に関わっており、相手の立場や役割に応じて連携の方法も変わってくることに留意しなければならない。

③医療（小児科・歯科・産婦人科等）・保健機関との連携

- 子どもの身体的安全を保障するために、医療機関との連携は必須である。入所前の不適切な養育の経過により、アトピー性皮膚炎やぜんそく等のアレルギー疾患に対する管理が不良だったり、う歯（虫歯）の進行を認めていたりすることも多く、入所初期は身体的疾患への対応に追われることもある。
- 性被害を受けた子どもや、性交渉があった場合は産婦人科を受診し、性感染症の有無や妊娠の可能性、緊急避妊のためのピルの内服等について、意見を仰ぐことがある。

④心理・医療（精神科）との連携

- 多くの子どもが心理的なダメージを負っており、施設内心理士だけでなく児童相談所の児童心理司、学校内のスクールカウンセラー等の心理士との連携は、非常に重要となる。
- 学校内でのトラブルの理解や、担任教師との連携等については、スクールカウンセラーの働きを期待できるが、地域や学校により勤務時間や人数には差があり、十分な働きを期待できないことも多い。先方の状況を確認しながら、実行可能な支援を模索すること

が必要である。

- 児童心理司は、様々な心理評価やトラウマを受けた子どもの心理的ケアに通じており、子どもの状態を客観的に評価する際に非常に重要な示唆を与えてくれる。施設内で性的な事案が発覚した際には、被害確認のための面接など専門的な技法をもったうえで、生活場面にいないメリットを生かした客観的な評価を得ることも期待できる。施設内において子ども及び職員に対し、心理教育的な関わりをしてもらえることもある。一方、地域によっては在宅・一時保護ケースも含め膨大な子どもとの関わりがあり、公務員としての異動等もあって、治療的な関わりには一定の制限があることを理解しながら関わらなければならない。
- 精神科医療は、子どもの重症度が高い場合や、心理士との協働を行いつつ子どもの見立てや対応方法に不安を感じる場合などに連携が必要となる。場合によっては、病院による生活場面以外での心理療法の実施や、薬物療法等が検討される。頻繁なフラッシュバックによる自傷行為や、幻覚・妄想等が悪化した精神病様症状など、生活場面から離れて子どもの安全を確保する必要がある場合は、入院加療も検討される。精神科医療は精神保健福祉法に基づいて行われており、未成年の場合、任意入院（子どもの意志による入院）が認められる機会が乏しいため、医療保護入院（保護者の同意を取って行う入院）が必要とされる。その際は児童相談所との連携が必須であり、手続きに一定の時間を見込んだ対応が必要となる。

⑤施設所在地の要保護児童対策地域協議会等との連携

- 要保護児童対策地域協議会が設置されている市町村にあっても、ケースに対する連携や情報共有不足、自治体間での情報提供不足等が指摘されており、代表者会議、実務者会議、個別検討会議等での実効性ある情報交換や支援内容の協議が求められる。施設入所児童や保護者の状況、一時保護委託児童や措置解除児童、保護者等に関する情報提供・共有も欠かせない。
- こうした要保護児童対策地域協議会での情報交換・共有により、緊急時の一時保護委託やショートステイの即時的な対応が可能となる。

⑥家族所在地の要保護児童対策地域協議会との連携

- 入所した子どもを養育するうえで、家族所在地の要対協との連携は次の点で意義をもつ。
 - ・それまでの子どもの生活状況等の情報が把握でき、適切なアセスメントにつながること。

- ・それまで子どもを支えてきた重要な人や居場所等を特定し、施設入所がそれらの喪失とならないようにつながりを継続できること。
- ・帰省や外泊時等に地域の協力を得ること。
- ・親子の関係性の整理・構築に向け、地域と協働して家族支援を行うこと。
- ・家庭復帰後に地域の機関と協働でアフターケアが可能となること など

○これらは、子ども自身の連続した人生史の構築に関係する重要な取り組みとなる。こうした利点を活かすためには、当該地域の要対協に加わり、その意義を伝え、入所中の子どもの状況を伝えるなど、連携のための体制整備を図っていくことが重要となる。

○また、家庭引き取りとなった子どもやその家庭の状況に関する情報を定期的に共有することで、質の高いアフターケアにつなげることが重要である。

⑦民間の里親支援機関との連携

○地域の里親支援に関わる機関を知り、連携・協働を進めることが大切である。直接的に里親支援をうたっている機関はもちろん、子ども食堂や子育てサークル、主任児童委員など、間接的に里親支援に関わっている機関もある。それぞれの機関の特徴（対象地域、支援の内容、スタッフの状況、他機関とのつながり（特に児童相談所との関連）等）を把握し、有効な連携をしていかなければならない。

⑧その他の必要な機関等との連携

○子どもの養育と家族の支援において、保健所、保健センター、障害児入所施設、乳児院、児童自立支援施設、児童心理治療施設、母子生活支援施設等との連携や、地域の自治体と連携して主任児童委員や民生委員らの協力を得ることは重要となる。

○また、子どもの暮らしを守るために警察や消防等と連携すると共に、大規模な自然災害等から地域の子どもたちや住民の生命と安全を守るための避難所として施設機能を提供することも、児童養護施設の重要な役割となる。

（５）養育・支援の評価機能

○子どもの養育と家族等の支援について、一定の時間を経た後に子どもと家族にどのような変化があったか等、養育と支援の評価を行うことが重要であり、その結果は、自立支援計画の見直しに反映されなくてはならない。また退所時には、これまでの養育と支援

の結果、改善され健全な育成につながった点と改善されなかった点などを分析・整理して、アフターケアの方針に反映させる必要がある。

○さらに、退所後の子どもの長期予後を把握して、児童養護施設での養育が子どもの人生にどのように作用したかを検討することにより、施設養育の更なる向上につなげていくことは重要である。

○評価のあり方については、評価結果の妥当性や信頼性を高めるために、科学的な方法論に基づくことが重要である。評価結果をエビデンスとして蓄積し、施設養育の意義を社会に示すとともに、より良い社会的養護のあり方を追求するための資源として活用していくことは有用である。評価のあり方については、研究機関等と協働するなどし、適切に行えるようにするための体制整備が必要である。

(6) 施設長の役割

○児童養護施設の施設長は、施設の運営理念や基本方針の実現に向けた組織運営を行い、リーダーシップを発揮する。この組織運営のもと、施設長は自らの役割と責任において子どもに最良の養育を行うために職員集団が最大の力を発揮できるよう人事をマネジメントするとともに、労務・経理・リスク管理等の取り組みを行う。

○児童養護施設の施設長は親権者のいない子どもの親権を代行したり、親権者がいる子どもについても、その福祉に必要な監護、教育、懲戒の措置が認められるなど、子どもたちに対して負う責任は非常に重い。施設長はこのことをしっかり認識し、その役割を果たしていく必要がある。

3. 地域支援機能（地域の要保護児童等とその家族のニーズに応じた支援機能）

(1) 要保護児童等への予防的支援機能

①子ども家庭総合支援拠点（要対協）との連携による早期支援

○市町村の要保護児童対策地域協議会との連携や、子ども家庭総合支援拠点への参画を通して、現在実施している児童のショートステイやトワイライトステイ事業のみならず、それぞれの地域のニーズと実情に合わせた新たな支援を展開していく必要がある。

○そのためには、地域によって学校区単位等に組織される住民による福祉委員会等へ施設として参画し、日頃社会的養護の子どもの養育に携わっている児童養護施設職員だからこそ見えてくる地域の子どもの子育て家庭の課題に着目し、施設職員がもつノウハウを

活用して、これら家庭の親子に関わることで早期の支援につなげるなど、地域における「子育ての社会化」に積極的に関与することが重要である。

(2) 交流活動機能

- 子どもの健全な養育に欠かせないのは、個々のニーズに応じた経験ができる場の提供と、子どもたちが育つ場での周囲の人との肯定的な関係である。そのために、養育の専門家である児童養護施設職員自身が、様々な分野の情報収集と人との交流を積極的に図り、施設の職員も子どもも施設内外で多くの体験や学びができるよう、オープンな施設を心掛けなければならない。

(3) 一時保護機能

①子どもの保護

- 児童養護施設が今後取り組むべき事業として、また近年の保護を必要とする児童の状況からみても、一時保護委託の受入れは地域の状況を踏まえ、可能な限り進めていくべきだと考えられる。しかし、一時保護委託受入れにあたり様々な課題もあるため、児童相談所など関係機関と連携を図りながら、保護児童や現在措置されている児童に最大限配慮しつつ進めていくことが重要である。そのために、今後は一時保護専用ユニットの整備や一時保護専門の事業として展開し、措置されている児童との住み分けを進めていくことが望まれる。
- 一時保護中の生活の中で見せる子どもの状態を正確にアセスメントし、今後の支援や良好な親子関係の調整に向けた情報を児童相談所や保護者と共有していく。また今後は、2ヵ月という一時保護の期間を念頭に、児童養護施設での日々の生活を通じて養育のケアを実施していく。

②親子の保護

- 適切な子育てができない親（保護者）に対し、親子を分離した支援ではなく、親子共に保護し、行動観察・アセスメントを実施して様々な親子支援プログラムを活用しながら適切な子育てができるよう支援を進めていくことは、児童養護施設の今後の役割として重要である。

(4) フォスタリング機能

- 児童相談所との連携のもと、里親に対するアドミッションケアからアフターケアまでを担う。里親制度の普及啓発によるリクルート活動から、登録前研修の企画・実施、登録後の委託につなげるマッチングの配慮等が、委託前に関わる役割として期待されている。
- 委託後は、定期的な家庭訪問や面談などで里親との信頼関係を深め、里親・里親家族への支援と委託児童に対する支援とともに、実親への支援並びに児童相談所等関係機関との橋渡し役を務めることなどが期待されている。委託里親のレスパイトの調整や委託解除後のケアも必要であり、地域の実情に応じ児童養護施設が担うべき役割は大きい。
- なお、地域支援機能においては、子どもと家族のニーズによって、個別的養育機能の下位機能である「専門的支援機能」と「親子関係支援機能」が活用される。

(5) 地域の様々なニーズへの協力

①都道府県・市区町村子育て会議等への参画

- 都道府県・市区町村が設置する子どもや子育てに関する会議等へ参画し、現在児童養護施設を利用している子どもやその家族の現状を伝え、地域の予防的な取り組みにつなげていく。
- また、市町村社会福祉協議会とともに地域の福祉施設とも連携をとり、貧困支援等をはじめ、子どものみならずその家族など様々な福祉支援に参画していく。

②施設内設備の提供・貸与

- 施設の備品やパブリックスペースを地域住民や福祉関係団体、公益的団体等の活動に活用してもらうことで、地域福祉の向上と地域連携社会の構築に間接的に参画していく。

③緊急災害時の避難場所

- 大規模災害発生時においては、施設の状況の如何に関係なく、地域住民が児童養護施設を頼り訪れてくることが予想される。児童養護施設は、児童・保護者・職員等の安否確認等の初期対応の後、災害時事業継続計画（BCP）に基づき事業を継続していくが、地域住民に対する災害時支援も可能な範囲で行えるよう、地域住民や地域の関係者とも普段から顔が見える関係を構築し、必要な体制や備蓄等を整備する。

おわりに

この10数年、虐待等不適切な養育環境を生き抜いてきたゆえに心身に重い課題を抱えた子どもたちの入所が急増した。子どもたちの抱える課題は、生きるうえでの基盤ともいえるアタッチメント（愛着）の阻害、慢性的な逆境的体験による心的トラウマ、不適切な環境で生き抜いたゆえに身につけた不適切な感覚や認知、人や世界に対する不信感や恐怖、自分や未来に対する否定的な認知など、非常に重篤なものである。

近年の児童養護施設の歩みは、家庭的養育とは何かの議論をしつつ、施設の小規模化を推進してきた。同時に子どもの抱える課題を解決し、安心できる日々の暮らしの中で主体性を取り戻して健全な発達を促すために、専門的支援のあり方も追及してきた。

児童養護施設は、これまでも子どもの固有かつ多様なニーズに応えられるよう、支援体制を整備し、その質を高めてきた。心理職等が配置されたのもその1つであるが、近年の子ども抱える課題の重さを踏まえれば、施設養育のさらなる専門性の向上が必要で、これに応えることこそが、児童養護施設の高機能化の本質といえよう。それは家庭的養育と高度な専門的養育とを統合させたあり方の追及である。

児童養護施設のあり方に関する特別委員会は、これまでの児童養護施設の取り組みを踏まえ、施設の機能を振り返り、整理し、高機能化のためにどの機能が有用で、充実・強化すべきかを検討してきた。計8回にわたる委員会の初期段階で明確にしたことの1つは、施設の高機能化は、前線で子どもに関わる養育者の資質や能力のみで果たせるものではなく、その養育者を後方から強く支える機能の重要さである。

これまで様々な養育現場で、養育者と子どもとの関係不調を何度も目にしてきた。それは里親家庭でも同様である。その背景に共通することの1つは、子どもと直接関わる養育者に役割と責任の多くを付与し、負担を重くしている点である。一般の子育てにおいても親の負担は大きく、支える支援者の不在は、親を孤立させ、逃げ場の無い危険な状態へと進ませる危険をはらむ。ましてや、重い課題を抱えた子どもに日々対応する施設養育や里親養育での養育者の孤立は、より危険なものとなろう。

一方で、前線の養育者の相談にのり、困難な状況には支援チームとして手助けし、養育者をしっかり支えることで、危機を何度も乗り越えていった施設は多い。委員会はこうした施設の実践を重視し、必要かつ強化すべき機能を抽出、整理することで、高機能化の方向を検討していった。本報告で述べた「支援拠点機能」は、高機能化の基盤となるものとして導き出し、位置付けたものである。

支援拠点機能を構成するものは、ケースのアセスメントや進行管理を含む「マネジメント機能」、「施設養育者・支援者の支援機能」、「人材育成機能」、「機関連携機能」、「養育・支援の評価機能」の5つである。これらを本体施設（本園）に位置付け、小規模養育を支

える必須の機能とした。

ここにある各機能は、全く新しいものではなく、施設に既存の機能として認められるもの、あるいは潜在している機能である。機能はあっても十分にその役割を果たしてこなかったものもある。その背景には、体制上の問題が大きいことは明確であるが、体制強化も含めた各機能の充実・強化が重要であり、このことが高機能化につながるのである。

支援拠点を担う支援者はファミリーソーシャルワーカー、心理職、看護師、栄養士、里親支援専門相談員など、様々な専門職によるチームによって構成される。多職種チームの専門的支援があることで、前線の養育と家族支援等の質を高めるのである。

さらに、市区町村の要保護・要支援児童のニーズに目を向ければ、児童養護施設で強化された支援拠点の各機能と個別的養育のノウハウは、地域の子どもと家族への支援にも有効となる。施設入所に至らない地域の子どもたちが家族との暮らしを継続できるよう、施設が市区町村の予防的支援に協力していくことは、パーマネンシー保障の意味からも極めて重要である。

本報告では、それを「地域支援機能」として位置づけ、次の下位機能を設定した。「要保護・要支援児童の予防的支援機能」、「一時保護機能」、「フォスターリング機能」、「アフターケア機能」である。さらに、ここに「専門的支援機能」、「親子関係調整機能」といった機能が付加され、高度な支援も提供されることになる。これらが児童養護施設の目指す多機能化の方向である。

高機能化と多機能化は、個別的養育のみで果たせるものではなく、本園が担う支援拠点機能があって初めて可能となる。支援を必要とする多様な子どもと家族に対応できる懐の大きい施設でありたい。そのためには本園と分園が一体となった養育・支援チームとして展開することである。

社会から、そして地域から児童養護施設がその必要性を認められ、活用され、確かな実践を通して信頼され、地域になくてはならない施設としてこれからも発展していくことを願う。

児童養護施設のあり方に関する特別委員会
委員長 増沢 高

**全国児童養護施設協議会
児童養護施設のあり方に関する特別委員会**

<委員>

	氏名	所属
○	太田一平	八楽児童寮
	大場信一	札幌南藻園
	鍵山雅夫	里山学院
	梶原淳一	あすなろ学園
	高橋誠一郎	至誠大地の家
	中條 薫	羽曳野荘
	星野崇啓	さいたま子どものこころクリニック
◎	増沢 高	子どもの虹情報研修センター
	安河内慎二	マリア園

◎=委員長、○=副委員長

<オブザーバー>

	氏名	所属
	伊山喜二	南河学園 / 全養協副会長
	加藤秀郷	元 静岡恵明学園児童部 / 全養協相談役
	桑原教修	舞鶴学園 / 全養協会長
	伊達直利	旭児童ホーム / 全養協制度政策部長

<開催経過>

回数	期日	議事内容等
第1回	平成31年3月15日	○特別委員会の開催について ○今後の進め方について
第2回	平成31年4月22日	○児童養護施設のあり方について
第3回	令和元年5月21日	○今後の児童養護施設に求められるものについて
第4回	令和元年6月20日	○委員会の当面の目標について ○今後の児童養護施設に求められるものについて
第5回	令和元年7月16日	○今後の児童養護施設に求められるものについて
第6回	令和元年8月26日	○今後の児童養護施設に求められるものについて
第7回	令和元年9月17日	○今後の児童養護施設に求められるものについて ○報告書の取りまとめについて
第8回	令和元年11月6日	○第1次報告書(案)について

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国児童養護施設協議会
児童養護施設のあり方に関する特別委員会

令和元年 11 月

TEL: 03-3581-6503 FAX: 03-3581-6509

E-mail: zenyokyo@shakyo.or.jp