

## 社会的養護の展開と課題

保延 成子\*, 堀尾 恵太郎\*\*

(平成 19 年 10 月 4 日受理)

### A study of the Development and Problems of Social Care for Children

HONOBE, Shigeko and HORIO, Keitaro

(Received on October 4, 2007)

キーワード：児童養護，児童虐待，育児支援

Key words: social care for children, child abuse, child care support

#### はじめに

私たちは、これまでさまざまな児童福祉に関する研究を行ってきた<sup>1)2)</sup>さて、今日児童を取り巻く環境は刻々と変化している。児童虐待に関する報道は、日々行われており、2000(平成12)年に施行された児童虐待防止法によって、一定の社会問題化、世間への認知度が上がってきているといえる。児童相談所の相談件数、処理件数は、年度を重ねるごとに増加しており、各児童相談所は対応に苦慮している状況である。従来児童福祉とは、社会的に養育・保育に欠ける状況である子どもに対して福祉サービスを提供し、健全な発達・育成を行っていくものである。そのため、これまでの子どもの安定化や社会化を中心とした施設体系・支援方法の確立がなされてきたといえる。しかしながら、今日様々な背景をもった子どもたちが児童福祉の対象となり、対応する施設職員・保育士は幅広い知識や技術の習得が求められているといえる。また、これまで画一的であった施設サービスも障害者自立支援法の導入に伴い、児童福祉分野に契約制度の導入がなされるようになり、新たな転換期にさしかかっているといえる。この共同研究では、これまでの児童福祉における養護問題について検討し、これから求められる施設機能について考察していくことになる。

#### 1. 児童福祉における社会的養護について

##### (1) 社会的養護とは

児童福祉において「養護」とは、養護原理や家庭養護、児童養護などで用いられ、児童福祉・主に児童処遇に関わる保育者・職員にとってはもっともなじみの深い言葉であるといえる。養護とは、一般的には「危険がないように保護し育てること」、「児童の体質や心身の発達状況に応じて、適当な保護と鍛錬を加えてその成長・発展を助けること」<sup>3)</sup>となっている。

児童福祉における社会的養護とは、「実親-実子」の関係と法的に擬制された「養親-養子」を基軸に営まれている生活維持システム、すなわち社会的な関係を基軸とする生活維持システムをもとに行われている子どもの育成・援助としている。社会的養護には広義の定義と狭義の定義が存在している。広義の社会的養護とは、児童自立支援施設や児童養護施設、知的障害児施設や保育所など児童福祉施設や母子生活支援施設、里親などで行われる子どもの育成・援助、生活保護や児童手当その他の生活維持制度を活用して行われている子どもの育成、援助を総称するものとしている。そのため、保育や障害児養育、情緒障害児や発達障害児養護など狭義の社会的養護と重なり合う部分も出てくる。

狭義の社会的養護とは、子どもが自然的あるいは法制度的に帰属している家族以外の生活支援システムのもとにおいて行われている子どもの育成、援助事業のうち、主要には、児童福祉法等に依拠し、児童相談所・家庭児童相談室、児童家庭センターなどによる養護相談、一時

\* 児童福祉第2研究室

\*\* 川崎市しいのき学園

保護所、乳児院、児童養護施設、里親制度のもとに行われている養護事業、子育て短期支援事業などをさしている。また、最狭義には児童養護施設における子どもの育成、援助の事業を指している。<sup>4)</sup>

## (2) 社会的養護の体系

前述のように、児童福祉における社会的養護は定義されているが、実際には3つの分類によって行われている。それは、施設養護・里親養護・地域養護の3つである。施設養護とは、主に入所型施設で行われる社会的養護のことを指し、歴史的に社会的養護の原型であるといえる。

里親養護は、養育里親、短期里親、専門里親、親族里親に分類され、養育里親が一般的な里親である。そのうち1年以内の養育期間の里親を短期里親としている。専門里親は、主に被虐待児の養育を目的とした里親制度である。各地域での若干の差はあるが、里親になるには、養育里親として3年以上登録をしている者もしくは3年以上児童福祉、教育・医療関係の専門職として従事していた者としている。またこれらの条件に当てはまる者は、必ず専門里親研修を受けた上で事業に参加することになる。その研修内容は、社会福祉概論・児童福祉論・発達心理学、医学などの児童福祉従事者としての基礎知識から児童虐待論・思春期問題援助論、家族援助論など児童虐待に特化した内容も盛り込まれている。また養護実習もあり、研修期間は4ヶ月程度、実習は7日間設定されている。

専門里親の運用は非常に難しい問題を抱えている。まず対象者の条件が厳しいところにある。研修を受けた後、都道府県知事の認定を行い専門里親は受け入れを始めるが、認定が2年間の有効期間であるため、事業参加の意思がある場合には再度講習を受ける必要があり、専門里親への負担は大きい。また、専門里親の対象となる児童の特殊性に苦慮している実態がある。虐待を受けている子どもたちは、情緒の不安定などにより暴力・挑発・非行行為など様々な問題行動を見せることもあり、その対応に苦慮することがある。研修を受けた里親といえども、数々の問題行動を目の前にして養育していくことは難しい。地域養護においては資源不足や施設入所の代替え機能として運用していることもあり、今後の検討・発展が必要である。<sup>5)</sup>

この地域養護とは、児童相談所・家庭児童相談室、子育て支援センターによる相談助言、児童養護施設におけ

る子育て短期支援事業(ショートステイ・トワイライトサービス)を指す。地域養護は、地域社会における養護ニーズに対応する事業であり、子育て不安、虐待などの養護ニーズに対する予防的・予防的側面を持っているものであるといえる。

## 2. 史的発展について

### (1) 古代から明治期以前まで

児童に対する社会的養護の必要性に関しては、古代日本において必要性が問われており日本における社会福祉の原点であるといえる。原始日本社会から貨幣経済が導入された古代日本では、都市における浮浪児・棄児対策が問題化し、593年聖徳太子が創建したといわれる四天王寺四箇院のひとつとして悲田院を建立し、孤児・棄児、困窮者を收容し救済したとされている。

奈良時代には光明皇后が奈良興福寺に悲田院や施薬院を建立し、その後平安京には孝謙女帝の女官の和氣広虫(和氣清麻呂の姉)が戦乱で飢えや疫病が蔓延したため、棄児や孤児83人の養育を始めた。この施設が我が国最初の児童收容施設であるといわれている。

室町時代に到来したキリシタン信仰によって、ルイス・アメルダ(Almedia,L.de)が大友宗麟の援助により、現在の大分市に育児院を立てた。江戸時代には、天災と飢饉が相次いで発生し、食糧確保のため墮胎や間引きが頻繁に行われた。人口減に危機感を感じた幕府は、1690年に棄児禁止・1767年に間引禁止令を出した。また、社会治安を目的とした「五人組制度」を導入し、棄児の養育、間引きの禁止、行旅病人の保護、人身売買の禁止など慈善救済制度の一部として運用されていた。<sup>6)</sup>

明治維新後の日本は、王政復古と殖産興業・富国強兵などの近代化を急務の問題として様々な政策を行なった。また、それまで封建社会であった社会構造を資本主義体制に移行していくためにも「貧困」が大きな問題となり、対策が求められるようになる。廃藩置県によって中央政府集約型になった統治体制は、これまで各藩で行われてきた慈善活動を国家の責任として行う必要が求められるようになる。しかしながら、欧米諸国に経済・軍備面において遅れていた状況では、政策の中心は国家の発展を担うための教育・軍備が中心であった。そのため1874(明治7)年に制定された恤救規則は「無告ノ窮民」とい

う全く身よりのない者に対しての福祉施策であり旧来の血縁や地縁に頼ったためその救済の対象となる者はわずかであった。<sup>7)</sup>その後、1929(昭和4)年救護法の制定によって、孤児院の名称が登場し社会的養護の必要性のある児童に対する施設の明記がなされているが、具体的施策に乏しい状況であった。つまり、社会的養護に関する事業は次にみるように民間の篤志家によって展開されていくようになる。

## (2) 民間篤志家による社会的養護の発展

前述の通り、国家施策としての養護問題は停滞したものであり、実際に発展させていったのは民間篤志家であったといえる。1869(明治2)年松方正義が日田県(現:大分県)で有志を集めて設立した日田養育館を開所して以降、1872(明治5)年横浜慈仁院、1874(明治7)年浦上養育院など、キリスト教の宣教師や信者を中心として孤児院が行われるようになった。その後仏教徒により施設や日清・日露戦争の軍人家族の遺児、地震・津波・凶作などの自然災害や経済不況によって孤児や貧児が増大した結果、施設数が増加していく結果となる。1922(大正11)年内務省調査では明治年間に100カ所、大正年間は13カ所の育児施設が設置されている。<sup>8)</sup>

1867(明治20)年に開所した石井十次の岡山孤児院では、無制限収容の宣言と経営と教育の基本方針として「岡山孤児院12則」を定めた。この基本方針は、家族主義・小舎制・虐待の禁止など現在の養護原理・社会福祉に影響を与えているものである。

養育施設の増加する一方、非行児対策が求められるようになり、1900(明治33)年の感化法成立前後から施設の設置等活発化してくるようになる。1884(明治17)年の池上雪枝が大阪に不良少年の保護施設を設置し、1885(明治18)年に東京感化院、1899(明治32)年に留岡幸助が家庭学校を創設した。留岡幸助は、非行少年を犯罪予備軍としてとらえるのではなく、教育や社会から阻害された結果で非行を行っており、非行少年に対して教育的支援が必要であることを説き、労働・作業・宗教・徳育等の重要性を説いた。

同時期に、石井亮一の孤女学院における知的障害児施設の創設や野口幽香の貧児に対する幼稚園の創設など、民間篤志家による社会的養護施設の創設が行われていたが、社会のニーズを充足するものではなく、一部限定的な発展であった。また、工場法や児童虐待防止法(旧法)

の成立にみられるように、劣悪な環境におかれている児童の数は少なくなく、戦争体制への突入と戦災被害の悪化に伴って数が増加し社会的養護の必要性が高まってくることになる。

## (3) 児童福祉の復興と社会的養護

無謀な戦争と結果としての敗戦は、多くの人命を奪い主要都市をはじめとして農村に至るまで国土の荒廃をもたらした。社会生活の極度の混乱など計り知れないものであった。浮浪児は街頭で物乞いしていた方が家庭で与えられるものよりも遙かに高い水準の食生活ができるなど、それまでの児童を取り巻く環境が激変した。また新たに家出児の数も増した。そのため、浮浪児に対する対策が求められるようになり、1946(昭和21)年4月に「浮浪児その他児童保護等の応急措置」が、同年9月に「主要都市地方浮浪児童保護要領」がだされるなか、一時保護所や児童鑑別所、児童収容所などの設置を急ぐということであった。それは、児童の一斉収容(狩り込み)と逃走の繰り返しであった。1947(昭和23)年に厚生省(現:厚生労働省)に児童局が新設され、戦前に存在していた児童虐待防止法と少年教護法を吸収し、新たな理念を加えて成立した「児童福祉法」(1947(昭和23)年9月)であったが、現実的には混沌とした社会状態の中から目の前の応急的な物を拾い上げていったものであり、孤児や浮浪児の措置、非行少年の保護など順次行われている状況であったといえる。<sup>9)</sup>

孤児・浮浪児の問題に戦災孤児や引き揚げ孤児など続々と社会的養護の必要な児童が増加していき、血縁を中心とした親探し運動や里親の開拓などが行われるようになった。その一方で、身売り事件など血縁の養護の限界が現象化してくるようになる。<sup>10)</sup>1951(昭和26)年児童憲章が出され、児童福祉の向上が進められていく中、ホスピタリズム論争が起り、施設養護のあり方についてまた施設否定・必要悪として見なされる考え方が強くなっていく。堀文次による施設否定論に対する家庭的養護理論、石井哲夫の積極的養護理論、積惟勝の集团的養護理論など現在の養護理論に繋がる理論展開が行われ、グループホームなどのさまざまな支援形態が提供されるようになった。<sup>11)</sup>この時代の児童養護の特徴としては、依然として浮浪児・孤児の問題に混血児・貧困家庭児童数の増加と朝鮮特需などの経済的発展に伴う対象者数の減少、1940年代から50年代の社会的養護対象児増加に伴う施設数

の増加、施設数増加に伴う官民比率のアンバランスさと職員の労働条件問題などがある。措置費への依存度が高まるにつれて、施設経営が安定化し施設数が増加していった時期である。

#### (4) 高度経済成長期

「もはや戦後ではない」と白書に記載され経済状況の改善が叫ばれている中、児童福祉及び社会的養護は新たな問題を抱えてくるようになる。急激な経済発展は、交通網や情報網の発達を促し、これまで農村社会中心の経済発展から産業・都市中心の経済発展へと変化していった。これまで単純に貧困対策・非行対策として行われてきた社会的養護には、以下の問題点が浮かび上がってきた。

- イ) 終戦直後は、戦災孤児、引き揚げ孤児など保護者のいない児童が多く入所していたが、保護者がいるにもかかわらず、適切な監護を受けられない児童の收容される比率が大きくなる傾向がある。
- ロ) 知能の低い児童や問題行動のある児童も若干入所している
- ハ) 地域差はあるが在籍児童が施設定員をかなり下回っている状況が見られる。<sup>12)</sup>

急激な社会構造の変化は多彩な家族形態を生み出す結果となり、それまでの社会的養護対象児の拡大を招くことになる。これらの問題点は、父母の失踪や放任、虐待等による入所が増加し、入所児の年齢が若年化していくようになり、いわゆる「わが子の養育に責任を持たない若い両親が多くなった」といわれるようになった。その原因としては、都市の人口集中による核家族化、養育伝承を受けてこなかった両親の数の増加に伴う家庭崩壊や養育が破綻する家庭の数が増えてくるようになる。1950年代から60年代にかけて施設養護の入所要因は、母親の蒸発、育児ノイローゼ、それらを原因とする親の折檻が多く、その背景として経済的問題が存在していた。いわゆる「親がいるのに育てられない状況の子どもたち」が対象者となっていった。

1970年代になって、高度経済成長ピーク期に駅などに設置されたコインロッカーへの子捨て、子殺しが続発し、助け出された子どもたちは児童養護施設に入所するようになる。入所してきた子どもたちは、緘黙、チック

症候、愛着飢餓状態などを示し、誰かまわらずだっこやおんぶをせがむ事が見られた。

1980年代に入り、産業構造が第三次産業中心となり、高校全入や短大・大学進学率が上昇する高学歴社会へ移行していく中、非行の低年齢化が言われるようになり、社会や学校における暴力事件や家庭内暴力、シンナー濫用や暴走行為、万引き、不純異性交友などの不適切な逸脱行動が新たな社会問題となっていった。これらの問題行動を行う子どもたちは、いわゆる経済的・家庭的に問題のない一般家庭に拡大していった事が特徴である。このような子どもたちは、児童養護施設に入所してくるようになり、「処遇困難児」として施設での養育の困難さが叫ばれるようになり、より問題が深刻化していくようになった。<sup>13)</sup>

#### (5) 児童の権利から虐待問題へ

1980年代後半から始まった平成景気は、個人消費の拡大と不動産投資などが活発に行われたが1991(平成3)年バブルの崩壊とともに終わりを迎えた。不良債権と銀行の経営悪化などによる不景気によって高度経済成長期に築き上げられた社会構造が崩壊していった時期でもあった。終身雇用と安定した収入は、リストラと就職難が叫ばれるようになり自殺者数や倒産数の増加など社会不安を抱えながら不況打破への模索をしていた。この時期の生活保護世帯数の推移を見ると、1992年から受給世帯数が上昇している。<sup>14)</sup>

同時期に家族形態の変容が行われ、未婚率や離婚率の増加や少子化と高齢化の進行などが見られるようになり、従来常識的であった「父親・母親・子ども」という家族形態が維持されるという認識が崩れ始めたといえる。また、IT機器の普及によるメディアの個別化、携帯ゲーム機の誕生や部屋の個室化が進み、家族間交流の機会が減少し親子関係の希薄化の進行がいわれるようになった。<sup>15)</sup>

このような社会の変化の中、家庭での養育が困難を理由とする社会的養護を必要とする要保護児童の数は増加している。児童養護施設・乳児院・情緒障害児短期治療施設の在籍児数が1995(平成7)年から増加しており、この状況は現在まで維持をしている。厚生省(現：厚生労働省)の養護児童等実態調査報告書における児童福祉施設の入所に至る背景として、「父母の行方不明」、「父親の放任・怠情」、「父母の虐待・酷使」、「棄児」の割合

が1962(昭和37)年以降増加しており、また1992(平成4)年より「父母の養育拒否」の項目が追加されたことによってその数も増加している。<sup>16)</sup> これらの要保護・社会的養護児の増加の背景としてよく指摘されるのは、児童相談所を中心に児童虐待対応が活発となったことによって、潜在していた要保護児童が発見され、保護がなされるようになったからであるといえる。1990(平成2)年に大阪で「児童虐待防止協会」が創立され、民間団体と行政・児童相談所・保健所・警察などのネットワークを形成し、家庭内児童虐待の防止につとめ、1991(平成3)年に東京に「子どもの虐待防止センター」が設立されるなど、官民一体となって虐待防止につとめるようになってきた。しかしながら、家族形態の変化や子育てサポートや孤立した家族の支援・経済的問題などのリスクを抱えた家族に対しての支援は依然として不足しており、現在に続いている問題であるといえる。

一方で、1990年代は社会的養護に対する活動が活発になってきた時期であるともいえる。それは、NPOを中心とした民間活動の活発化と子どもの権利擁護の広がりであるといえる。1989(平成元)年11月20日に第44回国際連合総会において「子どもの権利条約」が全会一致で採択され、1994(平成6年)を「国際家族年」と制定する中で、各国に対して政府と民間部門において家族問題に対する認識を深めること、国内・国際NGOの間の協力を促進すること、並びに女性、子ども、青年、高齢者、障害者の為の現行の活動を増進することなどを呼びかけた。

子どもの権利の面から見てみると、国連事務総長は「国際家族年」を迎えるに向けて「子どもの権利」について強調し、「家族と社会全体の双方において、人権、特に子どもの権利、個人の自由、男女平等の促進を支援しなければならない」と述べた。これを受けて1993(平成5)年厚生省(現：厚生労働省)より発表された『「たくましい子供・明るい家庭・活力と優しさに満ちた地域社会をめざす21プラン研究会」報告書』で「子どもの権利条約」に触れられており、権利主体としての子どもの位置付けという視点を重視している。しかしながら、「子どもの権利条約」の批准は1990年9月に署名され、わが国は1994年4月に批准したが、国連加盟国中158番目に行われた。また、この条約批准に伴う国内における法整備や特別な施策が打ち出されていない。

社会的養護を受けている子どもたちに対しては、1994

年に北海道養護施設協会が入所する子どもの「ケア基準」を策定し、児童ケアの理念に「児童の人権と尊厳性尊重の姿勢に貫かれたケア」があげられ、子どもの権利の視点が強調されている。1995年には、大阪府で「大阪府子ども総合ビジョン」の公表と「子どもの権利条約の批准」「国際家族年の継承」が語られ、全国初の「子どもの権利ノート」を作成配布、児童相談所と福祉事務所を統合し、「子ども家庭センター」とする施策が行われた。しかしながら、「子どもの権利」という視点が十分に検討・熟成される余裕のないまま流入してきたことも否めず、児童福祉施設職員が子どもの意見表明権に対する理解や「子どもの権利条約」の内容理解不足等もあり戸惑いの声がある。また、児童福祉施設における子どもの権利侵害が複数の児童福祉施設において体罰等が行われ、第三者機関が介入し児童の権利擁護のために大幅な施設改善が行われるようになった。<sup>17)</sup>

このような権利擁護の展開が行われるようになったが、近年ではもっぱら虐待問題が中心となり養護の在り方について問われるようになってきた。

### 3. 社会的養護の在り方

90年代に社会問題化した虐待問題は、2000(平成12)年に児童虐待防止法の施行によって、一般社会からの関心・社会問題化へとつながっていくようになる。2000(平成12)年11月20日に制定された「児童の虐待防止等に関する法律」(以下児童虐待防止法)は、それまで児童福祉法にて対応していたのを、虐待の防止・虐待を受けた子どもへの支援のための法律で、虐待の発見と通告を明確化したものである。3年後の見直しは条件で、このことが子どもの虐待の顕在化を進めることになった。そのため、児童相談所は都市部を中心に虐待通告が急速に増加したため通告への対応で麻痺状態となり、一時保護所が満床となり、都市部から次第に地方へと全国的に児童養護施設の満床状態が続くようになった。1990(平成2)年度の児童相談所における児童虐待相談件数は1,101件であったものが、児童虐待防止法成立年度の2000(平成12)年度では11,631件となり、2005(平成17)年度においては37,343件(速報値)となっており、<sup>18)</sup> 1990年度と2006年度の件数を比較すると約24.8倍に増加しており爆発的に増えていることがわかる。また、施設入所している子どもたちにおいても虐待を受けた子ど

もの割合が高い。乳児院では27.5%（平成16年）、児童養護施設では62.1%（平成16年）、情緒障害児短期治療施設では69.8%（平成16年）と非常に高い割合になっている。<sup>19)</sup>

児童養護施設の入所率が9割を超えており、従来の社会的養護の担う場所である児童養護施設に余裕のない中、国は「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想検討会」を開き、中間とりまとめを行った。そこでは、現行の社会的養護に関する体制は、現状に十分対応できる質・量を備えているとは言い難いとし、新たな社会的養護の体制と社会的資源の投入を明記している。それは、子どもの育ちを保障するための養育機能と適切な養育が提供されなかったこと等により、受けた傷を回復する心理的ケア等を行う機能が必要であるとしている。

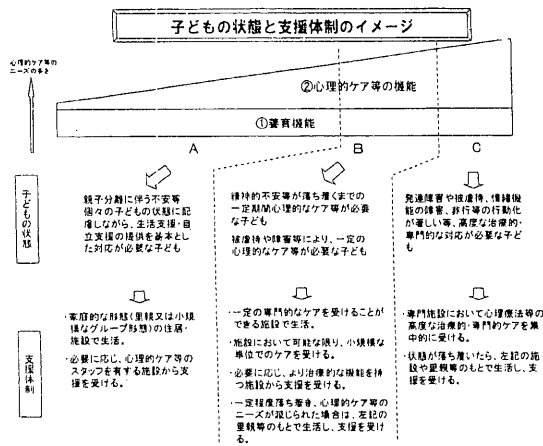


図1 子どもの状態と支援体制のイメージ

厚生労働省 今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想検討会中間とりまとめについて（概要）

養育機能を中心に、社会的養護を必要としている子ども達の状況に合わせて必要な心理的ケアを増やしていくとしているが、その根幹となっているのが、里親委託などによる家族的養育の拡充と地域資源の役割分担と機能強化・ネットワークの拡充としている。しかしながら、現在も限られた施設数と資源を活用している中で、新たな社会資源の開発は難しい問題であり、また本来あるべき施設の姿への回復を目指している各児童福祉施設では、虐待問題を中心に運営を行うが虐待問題のみを専門特化していくことに関しては抵抗感が大きい、またこの案では、家族機能回復という点に関して不足しており、子育て支援・一時保護・社会的養育までのプロセスは、従来通りの児童相談所を中心とした相談支援事業と施設機能

を活用したものであり、保護者支援・家族機能の回復よりも被虐待児へのケアを中心に検討を行っている。

施設職員（児童指導員・保育士）は、より専門性が求められるようになってきている。一般的に、社会的養護を必要とする子ども達への援助は、衣服の着脱・排便・歯磨き等の基礎生活習慣の欠如、スキンシップ不足、家族間の葛藤や親の愛情不足などを抱えながら入所してくるが、<sup>20)</sup> 被虐待児童に対しては虐待を受けたことによる心の傷に対するケアも必要である。これは、虐待を受けた子ども達が、人間関係の形成に障害を持ちやすいことや子どもを虐待する親になる可能性があることなどがあるためである。<sup>21)</sup> 心理専門家の啓発と精神保健領域における児童虐待問題への関与の必要性が叫ばれるようになり、児童養護施設の心理職の配置が行われるようになった。しかしその対策に決定的な打開策がない状況である。子ども達に援助を行う職員達は、状況把握・検討・実践と日々の業務の中行わなければならない、孤立や子どもたちに対しての虐待を行いやすい状況である。資格・専門性教育などが提言されているが、養成教育や研修内容等について幅広く検討していかなければならない。

また、児童養護施設を利用している障害児の数も年々増加している現状もある。障害児の児童養護施設利用児童数が平成15年度では約20%となり、<sup>22)</sup> これまで以上に障害児施設との連携も求められるようになる。しかしながら、障害児福祉分野では障害者自立支援法に基づく契約制度が導入されており、従来の社会的養護と異なる展開を見せている。虐待要件を持つ児童に関しては、従来通りの措置制度の維持が行われているが、経済的要件に関しての措置制度は認められていない。旧来の障害児施設における社会的養護は、利用者の自己選択・自己決定という考え方のもと、契約制度が導入されている。費用格差や支援格差の問題もいわれており、障害児福祉分野での社会的養護のあり方について検討をしていかなければならない。

児童の社会的養護のため、さまざまな社会資源の活用を考えていく中で、社会的養護の意義・方向性を行政機関・関係団体等が十分に協議し見守っていかなければならない。

#### おわりに

児童虐待防止法の施行によって、児童虐待に対する社

会の関心は高いものである。連日報道機関は児童虐待事件を取り上げ、児童相談所など行政機関、児童養護施設の責任が叫ばれるようになった。社会・家族関係の変容や施設機能の変化が求められ、行政機関・現場では対応に迫られ混乱をしている状況であるといえる。児童相談所の児童福祉司は、数多くの虐待件数を抱え子どもたちの処遇に困っている。一時保護所に保護されている子どもたちの滞在期間が長期化し、適切な援助・教育が不足しているという状況もある。そうした中で、制度改正・施設機能の強化によって対応を行っているが現状を打破できるかは不明である。

近年の福祉施策の背景には、財政圧迫と削減という問題を抱えながらの改正がある。高齢化と少子化によって国・地方公共団体の税収入は減少しており、福祉予算の増額は財政問題を圧迫していることから高齢者・障害者・保育現場などでの制度変更が行われている。児童福祉においては、社会的養護と福祉的サービスという旧来の福祉と市場原理の導入という、相反する制度のもとで運用されることが多い。社会資源の開発・拡大等につながる施策であることを望むが、さまざまな事故や問題を抱えている各福祉現場を見ると今後の発展に不安を感じる。子どもたちの発達・支援を中心に考えた施策・施設のあり方であればならない。

また、社会的養護を必要とする子どもたちを支える職員養成を行っている保育者養成校としても、今後の動向を見守っていく必要がある。様々な問題を抱え、傷ついてきた子どもたちと直接接し、ケアを行っていくのは児童指導員・保育士であり、子どもたちの将来に影響を与えるのも支援職員の考え・行動次第である。どのような養成・研修を行うのか考えていかなければならない。

註)

1) 保延成子

- イ) 児童福祉の方法 (2) -健全育成の視点から (本間編「改訂 児童福祉の方法 酒井書店 2004 所収」)
- ロ) 幼小教員養成と社会福祉実習 東京家政大学研究紀要 第44集(1) 所収 2004
- ハ) 保育者養成と社会福祉実習 東京家政大学研究紀要 第46集(1) 所収 2006

2) 堀尾恵太郎

- イ) 知的障害児(者)の芸術と創作活動とその援助 東

京家政大学研究紀要 第44集(1) 所収 2004

- ロ) 障害児(者)への生活支援を考える 東京家政大学研究紀要 第45集(1) 所収 2005
- ハ) 障害児(者)福祉の課題：障害者自立支援法との関わりで 東京家政大学研究紀要 第46集(1) 所収 2006
- 3) 新村出編 広辞苑第五版 岩波書店 1998
- 4) 古川孝順 社会的養護改革の回顧と展望 子どもを未来とする為に一近未来像Ⅱの策定と今後 第60回全国児童養護施設長研究協議会記念誌 全国児童養護施設協議会 2006 P100
- 5) 神戸新聞 もうひとつの愛の手  
([http://www.kobe-np.co.jp/kurashi/sen\\_sato/index.html](http://www.kobe-np.co.jp/kurashi/sen_sato/index.html), 2007.9.30)
- 6) 鈴木力編 児童養護実践の新たな地平 川島書店 2003 p36-37
- 7) 本間真宏 新版社会福祉論-愛・居場所・コミュニティ 相川書房 2004 p60
- 8) 保育士養成講座編纂委員会編 養護原理 全国社会福祉協議会 P34
- 9) 本間真宏 「前掲書」 p102-103
- 10) 本間真宏 同上 p104
- 11) 鈴木力編 「前掲書」 p43
- 12) 本間真宏 「前掲書」 2004 p109
- 13) 加賀美尤祥 総括 子ども達の社会的自立が確立するまで一児童養護施設における養育論の緒を求めて 第60回全国児童養護施設長研究協議会記念誌 全国児童養護施設協議会 2006 P89
- 14) 恩賜財団母子愛育会編 日本子ども資料年鑑 KTC 中央出版 2007 p186
- 15) 保坂亨 平成17年研究報告書 児童虐待の援助法に関する文献研究 第3報 『戦後日本社会の「子どもの危機的状況」という視点からの心理社会的分析』子どもの虹情報研修センター ([http://www.crc-japan.net/contents/guidance/pdf\\_data/2005\\_H17\\_bunken.pdf](http://www.crc-japan.net/contents/guidance/pdf_data/2005_H17_bunken.pdf), 2007.9.30) p2
- 16) 保坂亨 「前掲書」 p3
- 17) 保坂亨 「前掲書」 p4-5
- 18) 厚生労働省 平成17年度 児童相談所における児童虐待相談件数値 (速報値)  
(<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/06/h0629-4.html>, 2007.9.30)

- 19) 厚生労働省 今後目指すべき児童の社会的養護体制  
に関する構想検討会中間とりまとめについて(概要)  
([http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/08/dl/s0821-2g\\_0005.pdf](http://www.mhlw.go.jp/shingi/2007/08/dl/s0821-2g_0005.pdf) 2007.9.30)
- 20) 本間真宏編 改訂児童福祉の方法 酒井書店 2004  
p56-57
- 21) 大澤朋子 今日の児童虐待対策の矛盾—「虐待不安」拡大の視点から—「社会福祉」 日本女子大学  
社会福祉学会 2005 P 76
- 22) 註19)と同じ

### Summary

Today, the number of children who need social care because of abuse increases every year.

Social care has we must think about a social care system focusing on the child from now on supported the development of children in the long history, but a review is necessary. We must think about a social care system focusing on the child from now on.