

「社会的養護のもとで生活する子どもたちの自立支援」

児童養護施設子供の家（東京都清瀬市）施設長 早川悟司

ひと・まち社は東京都福祉サービス第三者評価の試行時から第三者評価機関として活動しており、保育や児童養護施設の評価も行っている。子どもたちは一人ひとり違った家庭環境の中で育っているが、児童養護施設の子どもたちは何らかの形で「子どもの権利」を侵害されてきている。措置延長が認められるようになったが、子どもたちの多くは18歳という若い年齢で自立生活をしていかなければならない。児童養護施設では勉学と併せて、自立のための生活訓練をしたり、社会経験を積めるように支援をしている。研修で児童養護施設「子供の家」の早川施設長から、制度の枠を超えて子どもたちの自立を支援するための様々な取り組みを聴く機会があり、現状の課題と必要な制度について寄稿をお願いした。

1 社会的養護とは

「社会的養護とは、保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童を、公的責任で社会的に養育し、保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うこと」（厚生労働省）とされている。総数約4万2千人の中では施設養護が多く、中でも児童養護施設が全体の半数以上を占めている（表-1参照）¹⁾。

表-1 「社会的養護の種類と現状」

| 類型 | 施設等数 | 定員(人) | 現員(人) | 概要・対象 |
|----------|-------|---------|--------|---------------|
| 里親 | 4,759 | - | 6,019 | 家庭で4人以下を養育 |
| ファミリーホーム | 427 | - | 1,688 | 家庭で5~6人を養育 |
| 乳児院 | 145 | 3,853 | 2,472 | 概ね2歳未満の乳幼児 |
| 児童養護施設 | 612 | 30,782 | 23,631 | 概ね2歳以上の要養護児童等 |
| 児童自立支援施設 | 58 | 3,445 | 1,145 | 生活指導を要する児童等 |
| 児童心理治療施設 | 53 | 2,018 | 1,321 | 心理治療を要する児童等 |
| 自立援助ホーム | 217 | 1,409 | 1,145 | 義務教育終了後の児童等 |
| 母子生活支援施設 | 217 | 4,533世帯 | 5,440 | 配偶者のない母と児童等 |

筆者は1990年代半ばから社会的養護に従事しているが、この仕組みには今も変わらない三つの不条理があると考えている。現在勤務する施設において、これらへの対応の構築と発信に努めているところである。

2 地域の子どもや家庭を地域で支える

不条理の第一は、家庭の養育機能が十分機能していないことを理由に、子どもたちは「家庭」「学校」「地域」をいっぺんに奪われていることである。人間が発達する上で特定の大人とのアタッチメントや、自我同一性の形成は不可欠である。しかし、現在の社会的養護は「保護」の名のもとにこれらを少なからず阻害している。虐待をしている親との分離の必要を理由に挙げる関係者は多いものの、親に入所施設等を秘匿しなければならないケースは筆者の所属施設でも2割を超えたことはない。

「虐待」とひとくくりされる中で、入所等児童の受けた虐待で突出しているのはネグレクトだ。家族構成は母子家庭が最多で、背景には女性の貧困がある。日本では母子家庭に対する経済支援は極めて希薄で、母親が昼夜就業に追われた

結果、ネグレクトとなっている例も多々見られる。

孤立しているひとり親家庭から、経済的困難やネグレクトを理由に子どもを引き離すのではなく、家庭も含めて地域で支える。そうした試みを当施設では「そだちのシェアステーション」²⁾で始めている。



3 施設退所後も含め安定した社会生活を支える

不条理の第二は、若年・低学歴で強いられている「社会的自立」である。児童福祉法の対象は18歳未満の子どもだが、入所支援は20歳までの延長ができる。2017年からは国の予算事業³⁾により、22歳年度末までの入所支援継続も可能になった。更に2023年からは、22歳年度末の年限が撤廃される見込みだ。自立年齢を一律に年齢で区切るのではなく、個別のアセスメントによって必要な限り入所支援を継続することが法制度上可能となっている。

しかし、施設等の実情はこれに沿うものになっているとはいえない。表-2でも明らかのように、大半の入所者が低学歴のまま高校卒業と同時に施設を退所している。こうした退所者たちのその後の生活は、一般との比較で明らかに不安定であることが国や東京都の調査でも確認されている。

2004年改正児童福祉法では、児童養護施設等の役割に「退所後の相談援助」（いわゆる「アフターケア」）が明記された。前述の社会的養護自立支援事業では、これに関わる支援の拠点や支援メニューが予算化され、2024施行改正児童福祉法ではこれらが「社会的養護自立支援拠点事業」（第6条の3・第16項）として法定化された。

2012年から東京都では、各施設の自立支援やアフター

表-2 児童養護施設における高校卒業後の進路

| | 進学 | | | | 就職 | | その他 | | |
|-------|--------|------|--------|------|--------|--------|--------|------|-------|
| | 大学等 | | 専修学校等 | | | | | | |
| 総数 | 1,752人 | 311人 | 17.8% | 268人 | 15.3% | 1,031人 | 58.8% | 142人 | 8.1% |
| 内在 | 356人 | 109人 | 6.2% | 67人 | 3.8% | 117人 | 6.7% | 63人 | 3.6% |
| 内退所 | 1,396人 | 202人 | 11.5% | 201人 | 11.5% | 914人 | 52.2% | 79人 | 4.5% |
| 参考・全高 | 1,126 | 594 | 52.40% | 243 | 21.50% | 206 | 18.30% | 83 | 7.40% |
| | (千人) | (千人) | | (千人) | | | | (千人) | |

ケアを専門に担う自立支援コーディネーターが配置された。2020年からは、国においても同様の専門職である自立支援担当職員の配置が始まっている。

自立支援やアフターケアに関する国や自治体の法制度拡充が進む一方、これらを積極的に活用する施設と、そうでない施設との間で支援格差が広がっている。入所者が社会に出る前後に受けられる支援の格差は、人生の格差に直結する。

子どもは施設に入所するか否か、どの施設に入所するかを現状では選択できていない。行政処分や振り分けられる施設入所等にアタリ・ハズレがあってはならない。

当施設では近年、他の施設での生活が困難になる等、様々な課題を有する子どもの入所が相次いでいる。それでも22歳年度末までの入所支援継続を基本に、寄付等で支えられる自立支援基金も活用しながら入所者の展望を探っている。

高校卒業後は多くの場合、それぞれの意志で高等教育に進んでいる。大人が子どもや入所者を篩にかけたり、自己責任を追及したりすることなく寄り添うことで、子ども等が自ら前を向くようになる姿を幾度となく見てきた。施設で借り上げているアパートでひとり暮らしの体験を繰り返し、将来の生活イメージも涵養している。

とはいえ、一旦進学したものの先行きに迷い中退するケース、大学を卒業しても社会適応が難しいケース、特別支援学校卒業後の支援等、課題は尽きない。しかし、そこに寄り添い関わり続けることで、私たち職員も成長できることを実感している。

一旦、社会に出てひとり暮らしをしたものの、何年かの後に生活に行き詰まる退所者もいる。コロナ禍での困難も見過ごせない。自立支援担当職員等を中心に退所者の生活状況を継続的に把握し、決して繋がりを切らないことが肝要だと考えている。

4 子どもを主体的意思を育み、表明を支える

不条理の第三は、施設間の支援格差が著しい中で、子どもや入所者の主体的意思が軽んじられていることである。前述したように、社会的養護が公的制度である以上「ハズレ」があってはならない。

当施設の子どもや入所者は皆、希望すれば高等教育への進学が可能で、高校卒業後も入所を継続できることを知っている。「知っている」ことを前提に、その活用を職員と共に、あるいは子どもや入所者同士で話し合っている。

一方で、社会的養護のもとで生活する全国の子ども等の大半はこれらを知らされておらず、主体的に選択することができていない。高等教育進学の支援を行うかどうか、入所支援の継続をするか否かを入所者不在の会議等で決定している、あるいは検討すらしない施設や児童相談所が

少なくない。

これに対して2024年施行改正児童福祉法では、施設の入所や変更、退所に当たって必ず子どもや入所者の意向を聴取すること、子どもの意見表明を支援する仕組みを構築することを定めた。⁴⁾ 後者はいわゆる「子どもアドボカシー」であり、意見表明支援員を「アドボケイト」と呼ぶ。

現在、東京都も含めてアドボケイトの選任や育成の在り方について検討が進められている。しかし、どんなにアドボケイトが優秀であっても、すべての子ども等がその権利、使える法制度や資源、施設等における支援の実態を知らなければ意見の表明など絵に描いた餅である。

日本が国連・児童の権利に関する条約に批准してから、改正児童福祉法の施行まで実に30年を要している。児童養護施設で生活する子どもに限らず、この条約を理解している子どもも大人も稀である。2023年にはこども基本法が施行、同時にこども家庭庁が発足する。

出生数の低下に歯止めがかからない今、子どもや保護者が大切にされることがなければこの国の衰退は免れない。すべての子どもがその権利を正しく知らされ、権利としての児童福祉が確立されることを期し、現場での実践と発信を続けていきたい。



子供の家外観

註

- 1) 表の数値はいずれも「社会的養育の推進に向けて」（厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 2022年3月）より。
 - 2) 「そだちのシェアステーション・つばみ」を2022年2月より開設した。近隣2市1区の子どもショートステイ、日本財団「第三の居場所事業」（地域の家庭から放課後等に通所する子どもへの生活支援・学習支援・食事提供等）、不登校支援、子ども食堂との連携、保護者等への養育支援等を行っている。
 - 3) 社会的養護自立支援事業。2023年度予算では22歳年度末の年限撤廃がみこまれ、2024年施行の改正児童福祉法では「児童自立生活援助事業」（第6条の3・第1項）として法定化された。これは各都道府県や児童相談所設置自治体の義務的経費である。
 - 4) 第33条の3の3、および第6条の3・第17項
- <参考文献>

「児童養護施設等への入所措置や里親委託等が解除された者の実態把握に関する全国調査報告書」2020年度子ども・子育て支援推進調査研究事 三菱UFJリサーチ&コンサルティング 2021年3月
「東京都における児童養護施設等退所者の実態調査 報告書」東京都福祉保健局 2022年1月
「3万人アンケートから見る子どもの権利に関する意識」公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン 2019年11月