

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
最終報告書

令和3年6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。また、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 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、令和元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、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、本会は令和元年に「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に求められるあり方を整理すべく検討を進め、令和元年 11 月に第一次報告書を取りまとめた。その後、各都道府県協議員を対象に「令和 2 年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」を実施し、第一次報告書において提案した今後の児童養護施設のあり方にかかる各機能の取り組み状況や取り組む上での課題等について把握し、各都道府県協議員の皆様の具体的な取り組みやご意見をふまえ、この度、本最終報告書を取りまとめた。

本最終報告書が、各児童養護施設におけるそれぞれの地域ニーズや実情を踏まえた多様な養育の展開の後押しとなることを期待する。

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
1. 基本となる考え方	1
2. 児童養護施設の柱となる3つの機能	2
3. 個別的養育機能	3
4. 支援拠点機能	5
5. 地域支援機能	7
6. 全体像	9
7. 本園と分園の役割について	10
8. 養育の多様化と施設の多様化	11
9. 社会的養育における養育・支援の連続性	12
10. 子どもの養育、家族等の支援に必要な場	14
第2章 各論	16
1. 個別的養育機能	16
（1）個別的養育と自立支援	16
（2）子どもの権利擁護	18
（3）養育・支援の展開	20
（4）個別養育と集団活動	22
（5）育ちの連続性の確保	26
（6）個別的養育を実践するための物理的環境	27
（7）個別的養育を実践するための職員体制	30
（8）親子関係支援機能	30
（9）アフターケア機能	33
（10）専門的支援機能	34

2. 支援拠点機能	36
(1) マネジメント機能	36
(2) 施設養育者・支援者の支援機能	38
(3) 人材育成機能	40
(4) 機関連携機能	42
(5) 養育・支援の評価機能	47
(6) 施設長の役割	47
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）	48
(1) 要保護児童等への予防的支援機能	48
(2) 交流活動機能	50
(3) 一時保護機能	50
(4) フォスタリング機能	51
(5) 地域の様々なニーズへの協力	52
(6) 施設の専門性の展開	53

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。児童養護施設に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家庭で暮らし、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支援の経験を通して高められた専門性は、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ものである。
- 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、地域の要保護・要支援児童とその家族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強化していくのが

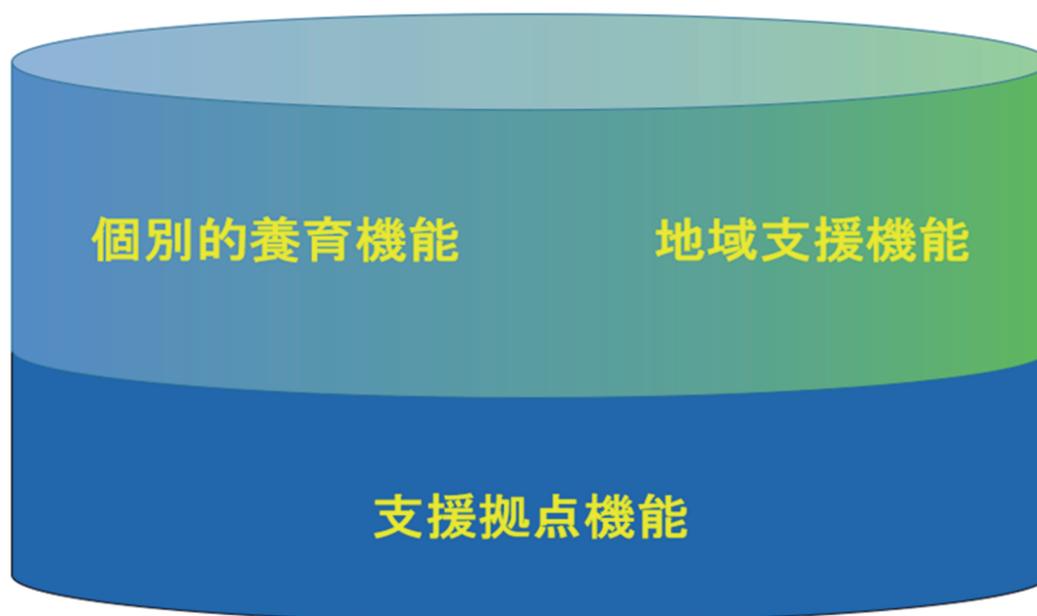
「多機能化」の展開である。多機能化は施設養護だけでなく、より大きな社会的養育の枠組みの中で強く求められている。

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である。形態のあり様が優先し、やみくもに地域に小規模養育の場（分園）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、職員による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、決してあってはならないことであり、地域分散化は慎重かつ段階を踏んで進めるべきである。

2. 児童養護施設の柱となる3つの機能

【図1】 児童養護施設の基本構造



- 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。

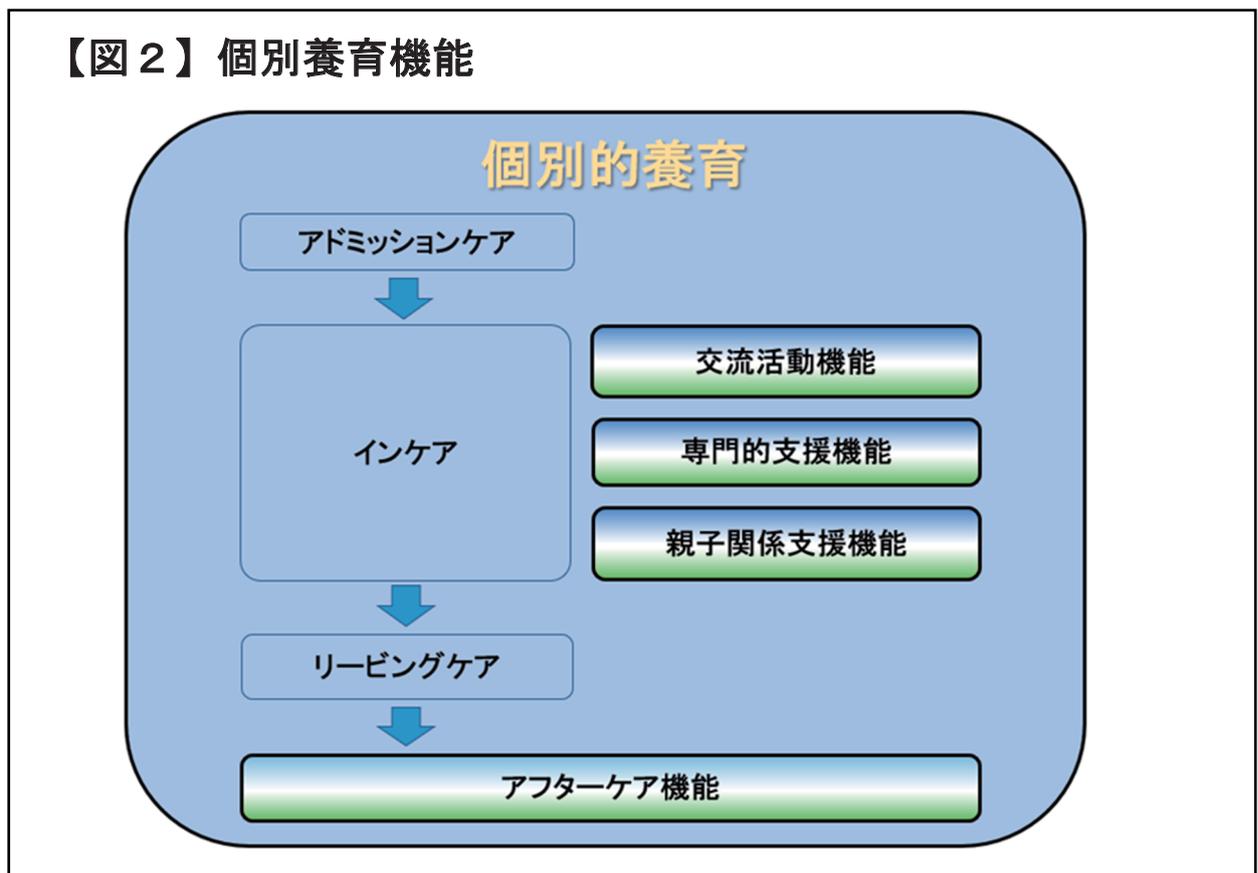
■ 個別的養育機能

■ 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）

- 児童養護施設が長い間、大切に育ててきた子どもと大人（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、次頁よりその下位機能も含め概説する。

3. 個別的養育機能



- 個別的養育とは、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以下の下位機能を設定している。

- ①専門的支援機能

- ②親子関係支援機能

- ③交流活動機能

- ④アフターケア機能

- 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。そのために子どもたちは心身に重いダメージを受け、その家庭はもちろん、子どもも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展開される必要がある。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

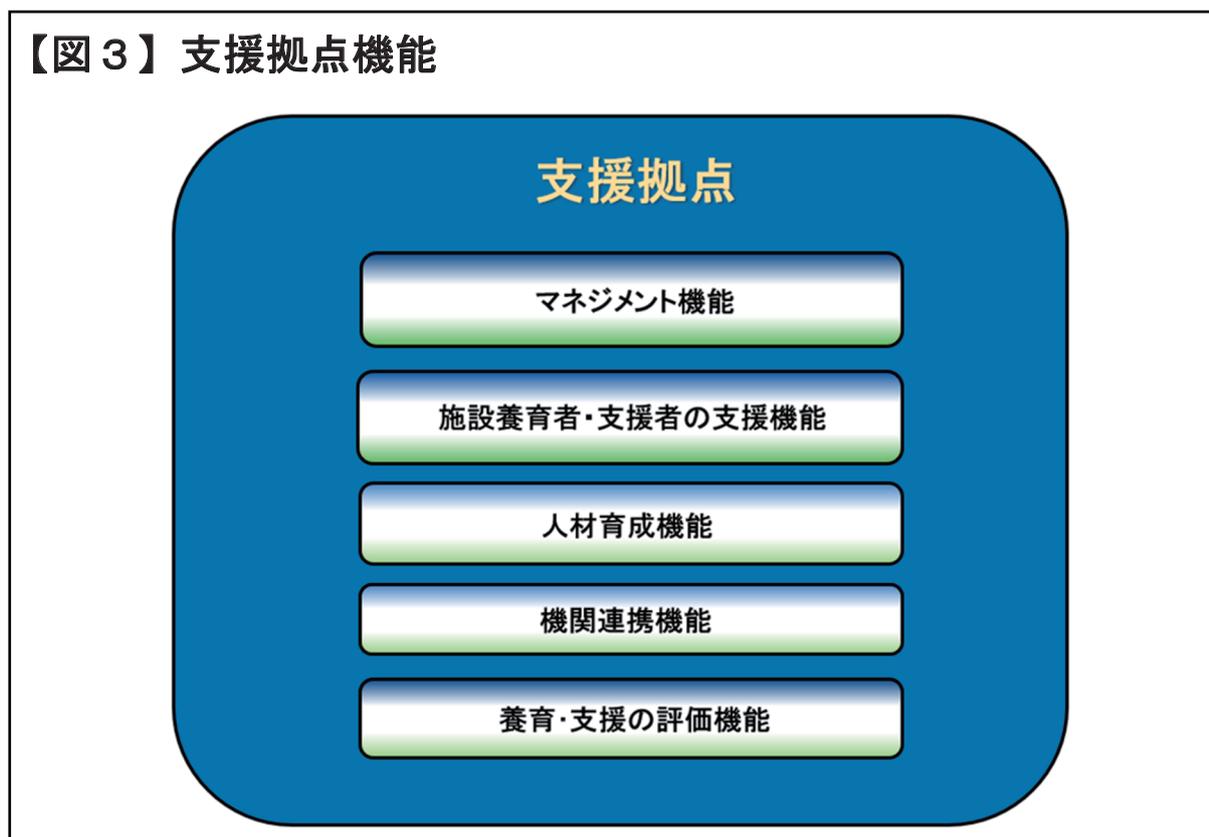
- こうした暮らしを保障するために、小規模の家庭的な生活を基本としながら、子どもたち同士による交流活動も豊かにするために「交流活動機能」を示している。この機能は、後述する地域支援機能とも連動するものであり、入所児童と地域の子どもの交流や育ち合いを促進させる役割も担う。この意味から本報告書では、この機能を地域支援機能の中に位置付け、その内容を説明することとした。

- 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



- 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（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、そのこと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。
- 個別養育を前線で担う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施設養育者・支援者の支援機能
 - ③人材育成機能
 - ④機関連携機能
 - ⑤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。

5. 地域支援機能



- 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、重要な機能として、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

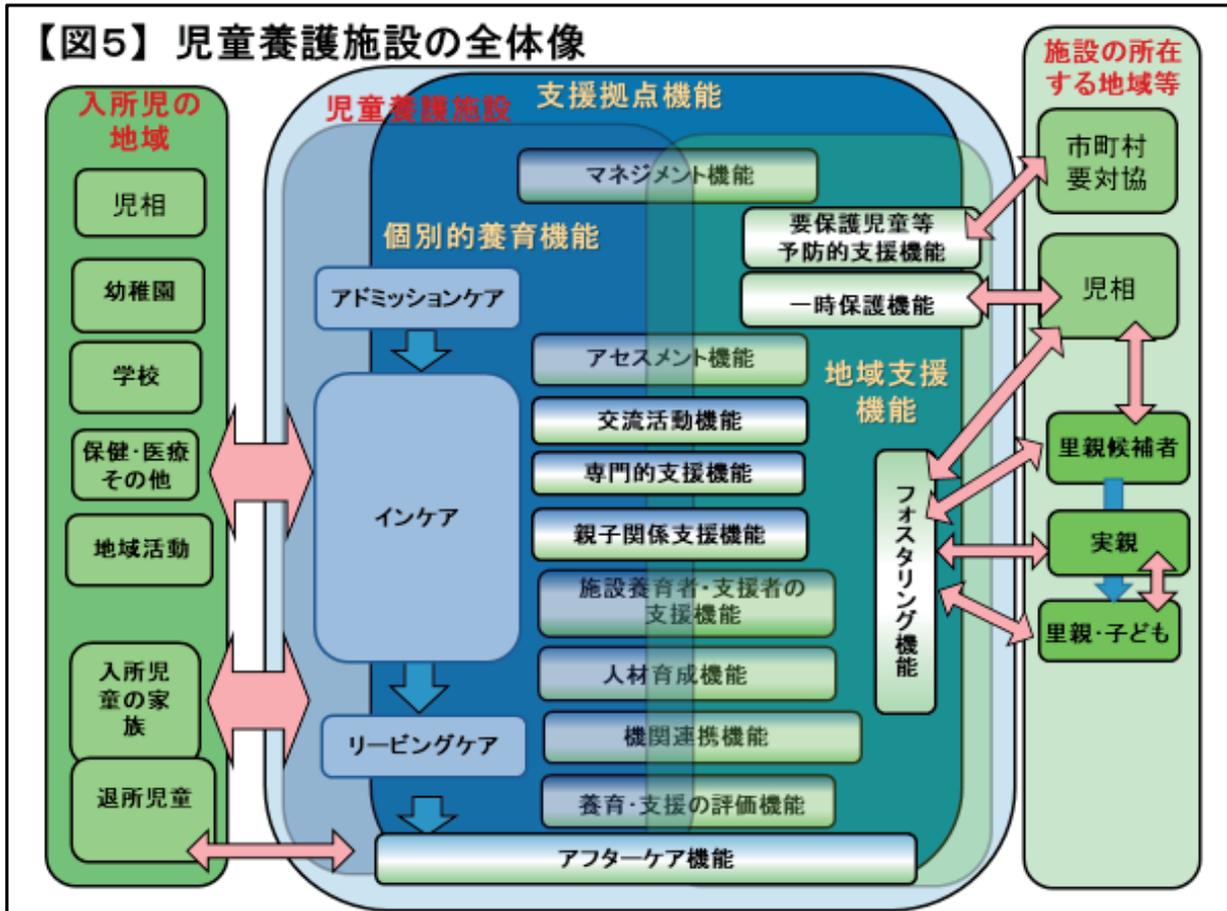
⑤専門的支援機能

⑥親子関係支援機能

⑦アフターケア機能

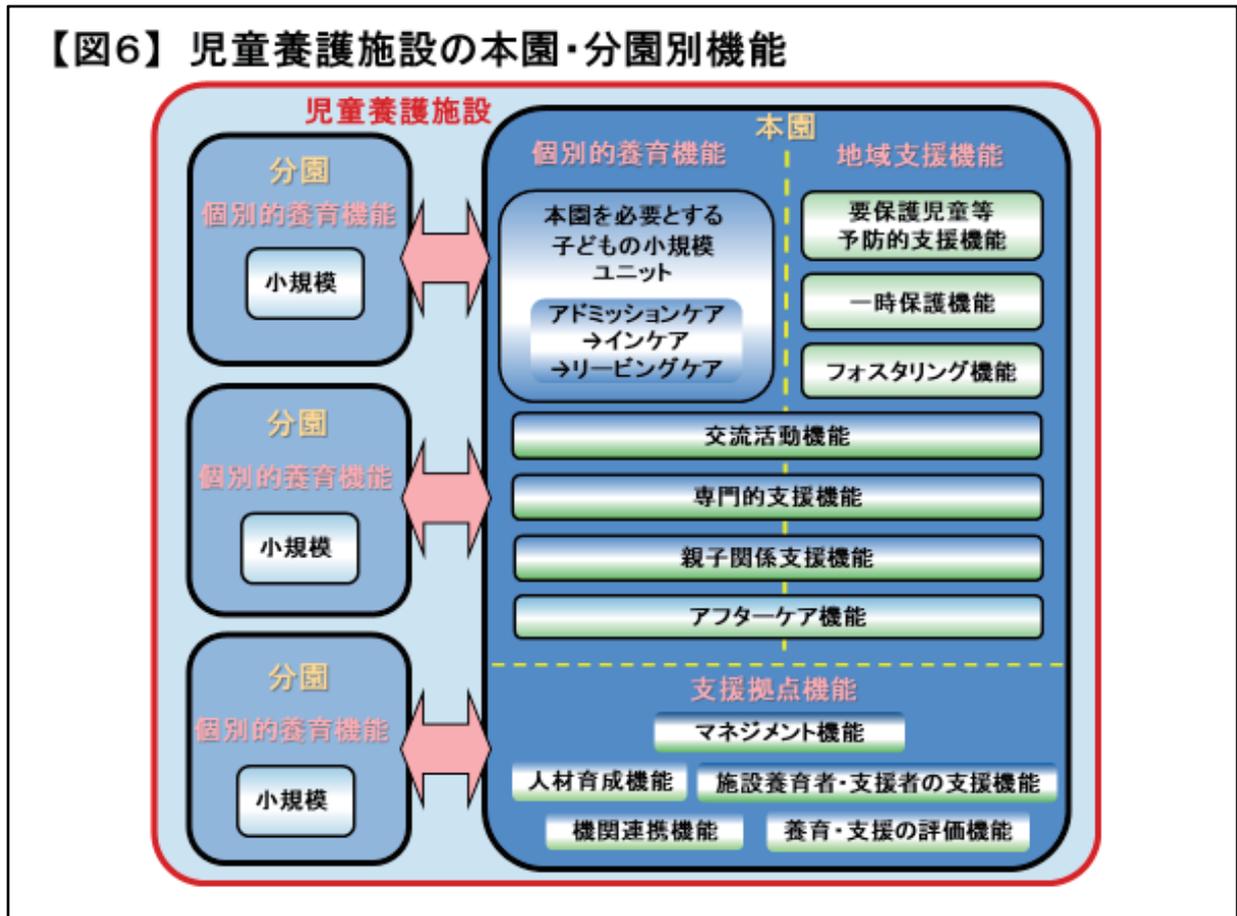
- ④から⑥は、地域の要保護・要支援児童とその家族等を対象に機能することになる。⑦は地域で暮らす退所児童等の支援を担う機能である。①から⑥については、これら全ての機能をまんべんなく備えることを意味しない。地域のニーズは多様である。施設のある地域のニーズに適った形で、必要な機能の充実強化を図るべきである。また施設によっては既に得意としている機能もあろう。地域支援機能は画一的なものではなく、地域のニーズ等を踏まえた多様な発展が期待される。

6. 全体像



- 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。
- 柱となる3つの機能はいくつもの下位機能で構成され、それらの下位機能の多くは、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、名称のプレートの上部を青色、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



- 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。

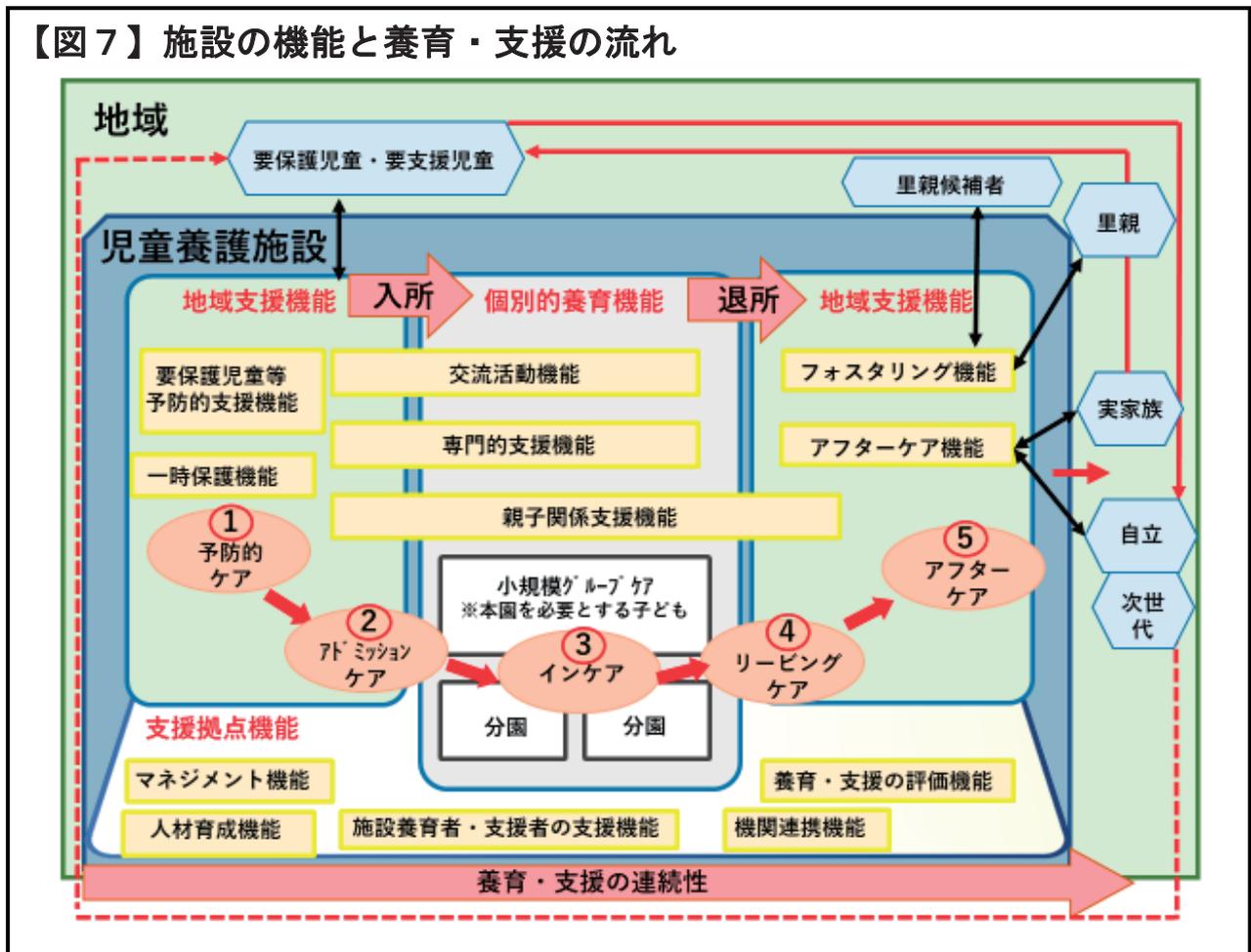
- この構造をうまく活用することにより、地域で暮らす要保護・要支援児童等の支援にも、児童養護施設が重要な役割を担うことが可能となる。このことは、児童養護施設が日本の社会的養育全体のニーズに応じていくことを意味し、児童養護施設が今後社会で担う役割について、非常に重要な方向性を示すものとなる。

8. 養育の多様化と施設の多様化

- 子どものニーズは多様である。地域の小規模養育の場（分園）での暮らしが適した子どももいれば、本園のユニットでの養育が望ましい子どももいる。また子どもの成長やその時の状態によって通常とは異なる対応をする必要もある。子どものニーズに応えるためには養育形態が画一的なものではなく、ニーズに応じた多様な養育形態を備えておくことが望まれる。
- また地域が施設に求めるニーズも多様であり、それに応じた地域支援機能の在り方も施設によって異なるものとなろう。地域支援の下位機能のどれを充実強化すべきか、地域のニーズを踏まえて検討することが重要である。
- 多様な子どものニーズと地域の特性等に合わせて、施設が主体的に各機能を選択、充実、強化していくことが、施設の高機能化と多機能化の本道である。ニーズを踏まえずに、単に機能をそろえた画一的な施設ができて、子どもや地域のためにはならない。子どもと地域の多様なニーズに応じた機能の整備を図っていくことで、施設も多様化し、有益かつ個性的な施設として発展し、子どもや地域から信頼される施設となろう。

9. 社会的養育における養育・支援の連続性

【図7】施設の機能と養育・支援の流れ



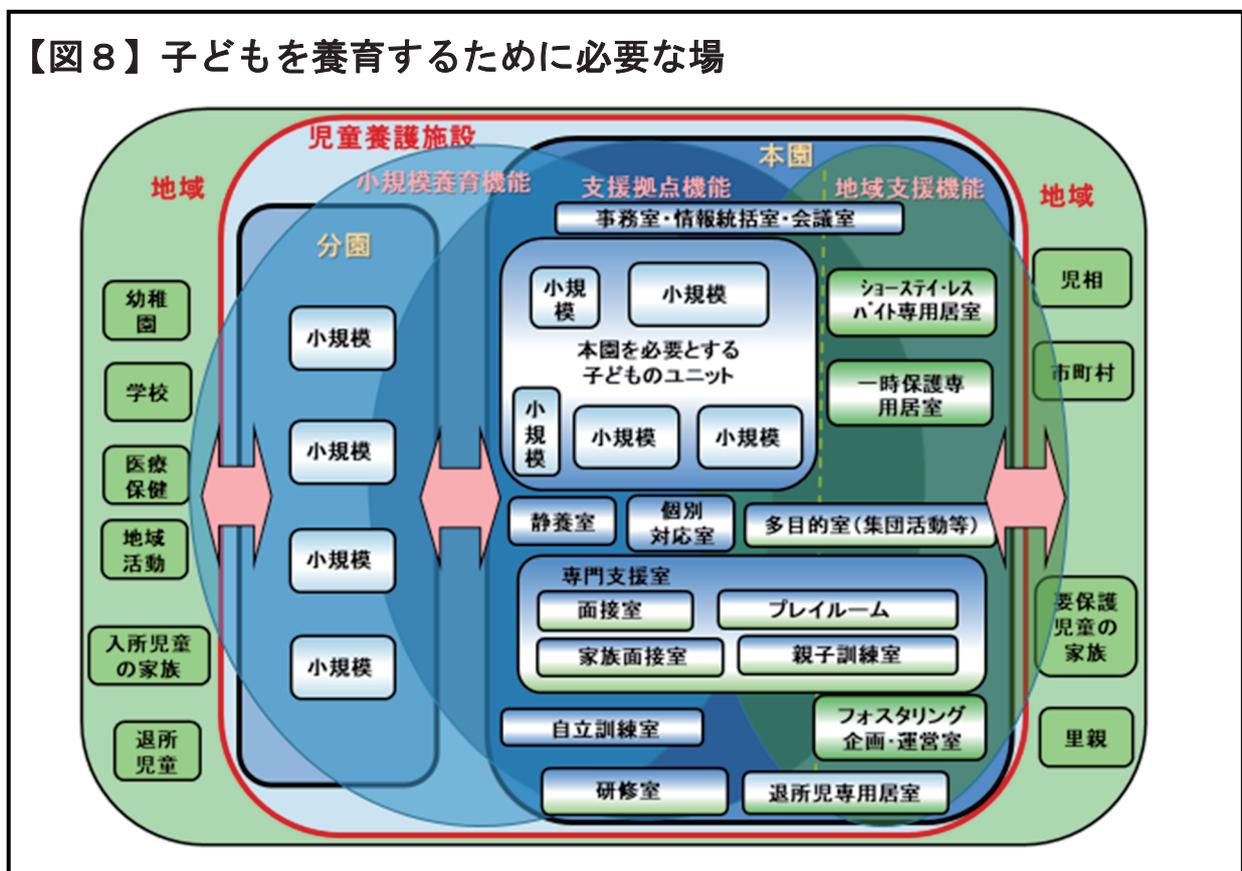
- 児童養護施設は、地域の要支援・要保護児童への予防的支援、一時保護による支援、施設入所による支援、地域でのアフターケアといった一連の養育・支援の流れの中で、必要な役割を担うことが期待される。本報告書で述べる施設の機能と養育・支援の流れとの関係を示したものが【図7】である。
- 地域支援機能は、地域の要支援・要保護児童の養育環境の深刻化や心身の状態の悪化や重症化を防ぐ予防的支援に貢献するものである。併せて親子分離を回避させ、養育のパーマネンシーを保障することに寄与する。(図7の①)
- 施設入所が必要となった場合でも、早期から関わり、子どもと家族の状況を把握していることで、アドミッションケアにおけるもっとも重要な入所時のアセスメントが的確なものとなる。また子どもが施設を利用していたことで、今後の施設での暮らしのイメージがもちやすくなる。(図7の②)

- アドミッションケアからインケアにおいては、子どもと保護者の声を丁寧に傾聴し、関係機関からの情報を集約し、日常の生活や親子の面会時などでの行動観察を通して、子どものアセスメントや親子の関係性のアセスメントを繰り返しながら、子どもと保護者への理解および親子の関係性の理解を深め、適切な援助方針（自立支援計画）を立てて、個別的養育と親子関係構築への支援が展開される。（図7の②から③）
- 家庭復帰、子どもの自立、措置変更等、施設からの退所の方向性が見えてくるとリービングケアの段階に入る。この段階においては、これまでの経過を振り返り、自身の成長を確認し合うこと、新たな生活がどのようなものになるかの予測を立て、そこに適応するための準備（地域の機関や支援者と連携し協力体制の構築、慣らし体験、新たな暮らしのイメージ、必要なスキルの習得など）、およびこれまでの施設での生活と新たな生活との連続性を保てるような支援（養育・支援者との関係を維持していくための手立ての確立、アルバム等の大切なものや活動を保持・継続できるようにするための手立て）などを行う。（図7の④）
- 退所後も養育・支援者とのこれまでの関係性を基盤に、訪問や来所による面談などを行い、子どもが安心して暮らしていけるよう必要な支援を行う。その際には、新たな生活を支えている機関や支援者との連携をさらに強化して、支援チームの一員として子どもを支えていくことになる。（図7の⑤）
- 家庭復帰した子どもは、要支援・要保護ケースとして地域支援の対象となる。当該地域の要保護児童対策地域協議会を中心に、学校や地域の支援機関（児童家庭支援センター等）と連携して、施設のアフターケアとしての役割を担うこととなる。その際に必要であれば、ショートステイや一時保護など施設の持つ地域支援機能が有効に活用されることになる。（図7の⑤および① 赤の実線矢印）
- 退所した子どものなかには、若年妊娠などにより新たな世代への支援が必要となる場合もある。その際には、要保護児童等予防的支援機能や親子の保護など地域支援機能を、母子保健機関、乳児院や母子生活支援施設等と協働して提供することになる。支援を必要とする当事者にとって、過去に支援を受けた信頼できる人に支えられることが望ましい。施設の地域支援機能の充実強化は、こうした支援の展開も可能にし、マルチリトメントの世代間連鎖を防止することに寄与するものである（図7の赤の破線矢印）。
- 子どもたちの中には、退所した施設から遠方の地域で暮らす子どももいる。その際には当該地域の児童養護施設の地域支援機能とつながり、協働することで、子どもの支援の連続性が保証されることになる。児童養護施設の全国ネットワークのさらなる充

実、強化が図られることによって、子どもに対して切れ目のなく、手厚いアフターフォローが可能となろう。

- 養育・支援の展開に即して必要な機能が提供されるが、それらの機能が適切かつ効果的に展開できるよう支えるのが、支援拠点機能である。本園にあるマネジメント機能、施設の養育者・支援者の支援機能、人材育成機能、機関連携機能、養育・支援の評価機能が充実、強化されていくことで、予防的支援からの一連の養育・支援が有効に展開されことになる。

10. 子どもの養育、家族等の支援に必要な場



- 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8】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态等が生じた場合、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、「フォスターリング」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ベースに、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、子どもの多様性を尊重し、かけがえのない存在として理解し、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し、次世代を担う健全な大人となるために、生活場面における安全と安心の保障のもと、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く、子ども一人ひとりの気持ちや願いを受け止め、傷つきや発達段階等のアセスメントを踏まえて、子ども各々に異なる養育者との距離感や、関わる時間を設定し、安心できる環境のもと信頼関係を育む必要がある。その子どもが安心して頼れる養育者となり、心身の回復と健全な育ちがかなえられるよう、その子どもに適した在り方で養育を提供することである。

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していく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つ段階が必要となる。

- 1) 養育者を信頼して頼り、安心できる暮らしの中で主体的に行動できるようになること
- 2) 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
- 3) 他者に対して適切な自己主張ができるようになること

4)原家族との関係を振り返り、納得できる関係性を見出すこと

- 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、日々の生活で子どもの育ちを促し支える存在である。子どもの存在をあるがままに受けとめたうえで、適切な観察力と知見とを総合的に活用して、子どもと共に日々の生活を大切にし、子どもの潜在可能性を見出し、共に成長しようとする真摯な姿勢が求められる。養育者は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^注」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。

注 「この子を受け止めて、はぐくむために」第Ⅱ章4「養育を担う人」より引用

- 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を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、大人との健康的なアタッチメント（愛着）が形成されず、多くのトラウマを抱え、自分にも他人にも不信感が強く、自己制御の困難な子どもなどで、家庭的な生活や同年齢集団の活動に適応することが困難な子ども、いわゆるケアニーズの高い子どもへの支援が求められている。個々の子どもの気持ちや願いを受け止め、これまでの生い立ちや生活状況、生活の中での行動観察等によるアセスメントを踏まえて、その子どもが安心できる生活環境を提供し、課題の回復と健全な育ちを保障する。
- 子どもと養育者の関係における距離感が縮まると、人への恐怖感から養育者に対して否定的な感情を表出し、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、攻撃的な衝動が鎮まり、落ち着きを取り戻せるような環境の配慮も必要となる。
- 子どもの多様かつ変化するニーズに応じて、子どもが安心して暮らせるよう、個々の子どもに応じた生活環境を提供する。様々な形態の個室、複数人数の部屋、落ち着いて活

動に取り組めるような部屋や空間、人との接触を少なくして心身を休める静養室、ひとりになって中から鍵をかけられるような守りの空間の保障、子ども同士のトラブルが回避できるような施設内の動線の確保、落ち着いて食事がとれるような環境上の配慮（一人で食べられるテーブルなど）、子どもに恐怖や不安を与えない日課や活動、物品管理や金銭管理等の工夫など、子どもの状態に応じて、安心した生活が送れるよう、多様かつ柔軟な環境の整備と提供が求められる。

- また新型コロナウイルスなどの感染症に対応するためのゾーニングや災害時などの避難場所など、あらゆる緊急事態を想定し、それに対応できる多様な環境を、施設内外に整備しておく必要がある。これは、入所している子どものみならず、他の施設入所児童、里子、地域の要保護児童等にも活用でき、地域のすべての子どもたちにとっての安全と安心に資するものとなる。

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、子どもに適した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、学習等の基本的な生活活動から、家具、食器、寝具、衣類などの生活費必需品等、生活環境の様々な側面に配慮する。心地よく楽しい食事、安心できる睡眠、心地よい入浴などの健康的な日々の営みを享受でき、四季折々の行事などを通じて、家族の営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異なる趣味や特技、能力を持ちえている。そうした子どもの強みが発揮できよう活動の場を提供する。さらに子どもの潜在可能性を見出し、自分の強みに気づいていけるような働きかけも重要である。養育者がこうした子どもの強みに目を向け、共に活動し、体験を共有することは、子どもとの信頼関係の構築につながるとともに、子どもの自己肯定感を高め、主体性をはぐくみ、子どもの良き世界観と未来への展望を拓くことにつながっていく。

(2) 子どもの権利擁護

- 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。子どもの権利を擁護する施設文化を醸成し、回復と発達の保障、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に応じて最善の利益を施設全体で常に考え、

実践することが重要である。

- 支援の方針など子どもに関する決定を行う際には、子どもの気持ち、意見、心に抱えたニーズを理解し、受け止め、日課等の生活環境の整備や自立支援計画に反映されなくてはならない。子どもに関わる養育者・支援者は、その時々への対応が子どもの最善の利益に適ったものであるかどうかを振り返り、吟味し、養育に反映させなくてはならない。
- 特に施設の入所の際には、入所理由を説明し、納得を得ていることが重要である。しかし、子どもの発達年齢や理解力等の子どもの状態によっては、十分に理解し、納得できていない場合も多い。また入所に同意の言葉を述べたとしても、入所後にそれを撤回する場合も少なくない。揺れ動く子どもの心を理解し、受け止めて、繰り返し説明することが重要である。
- 子どもにとって、これから先の自分の暮らしがどうなっていくのか、将来がどうなってしまうのかは、大きな不安の1つである。入所の理由だけでなく、施設でいつまで暮らすのかも含めた今後の見通しや家族の現状等、児童相談所、市区町村、施設等と一緒に話し合い、可能な限り明確に伝えなくてはならない。しかし、伝えることができないこともある。また、今後について不透明な場合も少なくない。それによる不安を理解し、寄り添い、少しずつでも未来に希望を抱けるよう支え続けることが重要である。
- 施設入所にあたり、担当児童福祉司から子どもの人権擁護については、年齢等に応じて説明されている。しかし、これまでの養育環境の中で、人権が侵されることが多かった子どもたちにとって、それを理解することは難しい。こうした難しさを十分に理解し、理解の程度を含めて子どもの状況を踏まえ、子どもが理解・納得できるよう繰り返し説明することが大切である。
- 施設生活の中で、力のある者（職員や年長の子どもなど）から、暴力等の不当な扱いを決して受けてはならない。入所に当たっては、暴力や性的行為の強要など、子どもの権利を侵害する行為については認めないこと、そのような被害にあってはならないことを十分に伝える必要がある。すでに入所している児童に対しても繰り返し伝え、説明し、安心・安全な施設生活となるよう努めなくてはならない。
- 施設以外でも、学校や地域での生活において、子どもが正しく理解されずに、偏見や差別等の不当な扱いを受ける場合もある。施設の職員は、子どもの状態や境遇を理解し、地域社会に対しても、正しい理解と対応がなされるよう働きかける必要がある。

(3) 養育・支援の展開

①アドミッションケア

- 子どもにとって施設に入所することは、それまでの暮らしから離れ、全く異なる生活環境に身を置くことであり、その不安と戸惑いの大きさを施設の養育者・支援者は十分に認識する必要がある。特に虐待を受けるなどによって、人に対する不信感や恐怖心を持っている子どもにとっては、新たな暮らしに怯えや恐怖、疑念を抱いていても不思議ではない。入所に当たっては、児童相談所との連携のもと、施設見学等と通じ、施設の暮らしを子どもが具体的にイメージできるよう繰り返し丁寧に説明することが必須である。
- 入所前に施設が取り組むべき重要なことは、子どもについて適切な理解に努めることである。児童相談所等から、子どものそれまでの家庭や地域での暮らしの情報を収集し、アタッチメント（アタッチメント（愛着））を含めた親子の関係性、子どもの発達状況、虐待等によるトラウマにつながる逆境体験、性や暴力等に関する不適切な言動や刺激への曝露等について丁寧に把握し、一時保護中の子どもの様子と照らし合わせて、それらの影響等をアセスメントし、施設入所後に生じる子どもの症状や適応上の課題について予測して、対応の手立てを検討しておくことである。
- その一方で、それまでの生活で子どもを支えてきた人、もの、活動等についても同様に把握しなければならない。子どもの課題と強みの両面をアセスメントし、子どもの気持ちや願いを踏まえて、居室の選択や日課等、子どもに提供する環境と対応について、具体的な方針を設定することが重要で、これらが自立支援計画に明記されることになる。
- また施設入所は、不適切な環境や刺激等から離れられ、子どもを守ることができる反面、子どもを支えてきた上記の要件を手放さざるを得ない事態も生じる。このことが大きな喪失体験となって子どもを苦しめる可能性がある。そうならないよう、入所後も、支えとなった人とのつながりが切れず、大切なものを手元に置き、心を入れて取り組んできた活動はその後にも継続できるような手立てと配慮をすることが重要である。

②インケア

- インケアの初期の段階で重要となるのは、養育者との信頼関係の形成である。子どもを抱え込まずに適切な距離感を見出し、子どもが安心して頼れる関係性で、健康なアタッチメント（アタッチメント（愛着））形成ともいえる関係性の構築である。この関係が確立することで、子どもの安心と安全な生活が初めて保障されるといっても過言ではない。

- 子どもとの信頼関係を構築するためには、養育者が安定して一貫した日常生活を営むこと、子どもの健康的な活動等に寄り添って体験を共有すること、子どもが困って頼ってきたときには子どもの話を傾聴し、受け止めなくてはならない。その上で、間違っただ言動には簡潔にはっきりと指摘できることが重要である。
- 施設での生活に少しずつ慣れてくると、一時保護の時にはなかった様々な症状や問題行動等をみせはじめる。生活の中での細やかな行動観察を通して、これらの言動を把握、整理して、子どもと共にその背景理解に努めることが重要である。アセスメントは常に仮説である。特に入所時に立てたアセスメントと自立支援計画は、入所後2、3か月程度過ぎた段階では見直して、児童相談所と共有する必要がある。
- 生活の中で見せる症状や問題行動の背景には、児童相談所や施設が知りえなかった家庭内のトラウマ体験が潜んでいる場合もある。極端な脅え、不眠、情緒的混乱、解離症状などトラウマ性の症状について正しく理解し、子どもとの信頼関係を基盤に、子どもにとって恐怖や不安につながる状況や刺激に対して、それを和らげるような環境上の工夫や手立てを子どもと一緒に検討することである。このことはトラウマインフォームドケアと呼ばれ、施設養育にとって重要な視点となる。
- 子どもの状態を適切にアセスメントするためにはカンファレンスが必要で、そこに心理職や医師等の専門職、さらには学校の教諭が加わって、協働して検討することでは有益である。多角的に子どもの状態がとらえられ、より適切な子どもへの理解が共有される。
- 養育者との信頼関係が築かれ、安心した生活が送れるようになると、症状や問題行動が徐々に改善され、健康的な活動や人との関係性が育まれていく。こうした子どもの育ちを踏まえて、親子関係の構築に向けた支援を進めることが重要となる（親子関係支援機能を参照）。
- 子どもの生活が安定してくると、自分自身や自分の過去について「どうして自分は虐待を受けたのか」「どうして自分は捨てられたようにここにいるのか」など、家族への疑念とともに振り返るようになる。特に思春期・青年期に論理的な思考の発達も重なって顕著になる。多くの子どもたちは、自分の過去が虐待等によつての喪失された感覚を覚え、いらつき、抑うつ的になる。自己否定的な言動が増え、将来を悲観的に考えるようになることで、様々な精神症状や逸脱行動につながりやすくなる。
- これらは子どもが成長したゆえに表れる子どもの危機であり、こうした思春期の危機

に寄り添い支え続けることが養育上の大きな課題となる。過去を収めていくライフストーリーワークや未来につながるような活動を支えることが有効となるが、その方法等については、子どものニーズに合わせて取り組むことが重要で、決して一方的に行ってはならない。またこうした重要な作業を共に行える人は、子どもが信頼している人でなければならない。日常生活の中で、あるいは面接を設定して、子どもの記憶、思い出の品、思い出の場所等、子どもの話を丁寧に聞き、一緒に訪問するなどの行動を通して過去を共有し、収めてく作業を支えることである。

③リービングケア

- 過去を収め、未来に希望が持てるようになると自立に向けた歩みを支えることになる。家族関係の状況を踏まえて家庭復帰する子ども、家庭には戻らず自立の道を選ぶ子どもなど様々である。いずれにしても退所後の暮らしがどうなるか、1日24時間1週間の具体的な営みをイメージし、子どもと共有する必要がある。
- 施設生活の中で、解決できた課題と未解決な課題を含めアセスメントを行い、残された課題が退所後の暮らしに、どのような影響をもたらし、どういった問題が懸念されるかを予想し、必要なスキルを身につけることや、問題が生じたときの対応等を検討しておくことは重要である。家庭復帰の場合は帰省を繰り返し、自立する場合は新たな生活を想定した自立訓練を繰り返す中で、実際的な検討を行うことが有効である。
- 新たな暮らしを支えるために、子どもが住む地域の関係機関や支援者とのつながりを構築し、共に支えていく体制を整えることも重要となる。特に生活の支援や経済的支援に協力を得られる機関は重要である。自立していく子どもにとっても、再び家庭に戻る子どもであっても、子どもにとって頼れる場が増えることは、大きな支えとなるはずである。

④アフターケア

アフターケアについては、33頁のアフターケア機能の中で述べる。

(4) 個別養育と集団活動

①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共に生活している。見ず知らずであっても、同じような境遇を背負った子どもたち同士で過ごすことは、子どもが「自分だけではない」と感じ、孤立感や疎外感を和

らげる場ともなる。

- 一方で、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性、およ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、「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、子どもの発達段階や子どもの状態を踏まえて丁寧に説明する必要がある。その前提として、子どもの養育・支援方針を立てる際には、必ず子どもとともに話し合い、説明し、納得を得ることが重要である。一人ひとりが異なるかけがえのない存在として理解され、時として特別な配慮をすることもあり得ることを、当然の施設文化として定着させていることが重要である。
- 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。互いを尊重し合い、安心できる生活を守るために、子どもたちがルール作り等に主体的に参加して、納得できる内容になっていることが重要である。
- 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、子ども間の中にも身を置かざるを得ない。たとえその関係が支配・被支配等の不適切な関係性であっても、そこで生き抜くことが余儀なくされる。したがって、子ども同士の関係性を見守り、良好な関係作りに日々努める必要がある。
- 徐々に施設の生活に安心し、職員との関係が築かれてくると、子ども同士の関係で困っていることを職員に相談できるようになる。悩みを受け止め、解決の道を共に考えることは、対人関係の力や社会性の発達に貢献する。
- 子ども同士の良好な関係性が育まれれば、健康な社会性が育つとともに、年長児の存在は社会的養護の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ができたならば、健全なリーダーシップを学ぶかけがえのない体験となる。

②集団活動の意義と運営

- 子どもが集団で生活する以上、子どもたちの中でなんらかの関係性が発生している。それは、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。

- 子どもの言動は、その子どもの特性や心の課題からくるものだけではなく、施設での他児との関係性から生じていることも多い。例えば、年下の子どもに対して威圧的な言動が目立つ子どもは、必ずしも「攻撃的な課題をもつ子ども」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、年下の子どもへの威圧という形で表現している可能性もある。この場合、威圧性を改善するためには、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にも目を向け、年上の子どもへの対応も行うことが必要となる。
- 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、同時に、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。好きなことを共有できる関係は重要で、凝集性を高め、共感性や配慮など重要な社会性をはぐくむ場となる。
- 四季折々の行事に職員と一緒に参加し準備等に取り組むことは、生活単位ごとのコミュニティ内の人間関係を強化し、同時に別の生活単位のコミュニティへのつながりへと導く機会となる。このことは将来、地域で暮らしていくための重要な体験ともなる。孤立しがちな子どもには十分配慮し、職員が寄り添うなどして、それぞれの行事が良いコミュニティ体験となるよう配慮することが重要である。

③子どもが地域の中で育つこととその意義

- 虐待を受けてきた子どもたちの家族は、地域社会で孤立し、疎外感や不信感を感じている場合が少なくなく、子どもも社会に対する不信感や疎外感を抱いている場合が多い。こうした子どもたちにとって重要なことは、養育者が地域とつながり、様々な活動に関わり、地域を信頼し、地域から信頼されている姿に触れることである。養育者による地域社会との信頼関係を基盤にして、子どもが地域社会で安心して過ごす体験を積んでいくことが重要となる。
- 子どもの社会生活の大半は、学校で過ごすことになる。社会的養護を必要とする子どもの多くは、それまでの不適切な養育環境によって、アタッチメント（アタッチメント（愛着））形成が充分でなく、トラウマも抱え、不適切な認知や行動パターン等が身についていることで、同年齢集団に溶け込むことが難しく、子ども同士のトラブルとなることがある。そのことで「施設の子」などと揶揄され、偏見や差別の対象となって、いじめられたり、阻害されたとしたら、二次障害として新たな傷を刻むことになる。こうしたことがないように、学校にも働きかけ、子どもへの理解と対応を共に検討することが必要である。地域の子どもの関わりが困難な場合は、まず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や、子ども集団から離れた場で授業を受けるなどの工夫が必要となる場合もある。

- スポーツチーム、サッカーチームや児童館での関わり、学習塾、柔道教室、茶道教室、スイミングスクール等の習い事など地域の活動に参加することは重要であり、施設外で理解してくれる大人との関係や、地域の異年齢の子どもたちとの関係を育む機会となる。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ちづらいこともあるが、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、アルバイト経験を通じて、自己肯定感が大きく変化することも多い。
- 子どもが地域の様々な活動に参加し、支援を受けるためには、児童養護施設と地域関係機関との信頼関係が欠かせない。施設は小中学校、地域の要保護児童等対策地域協議会、警察署、保健センター、商工会、社会福祉協議会、民間団体など地域を支える様々な機関と連携し、地域のニーズにも応えていくことが望まれる。

調査結果

交流活動機能について「十分に機能している」と「十分ではないが機能している」と回答した施設は8割以上あり、積極的に地域と関わり、施設環境を提供するなど地域のニーズに応えつつ、地域からの協力を得ている施設は増えている状況がある。回答の中には、「フードパントリーや子ども食堂を開催しており、そこからのつながりで地域の方々から遊びや学習ボランティアを受け入れたりしている」などがあつた。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

- 職員はPTAや地域活動を行うボランティアなどに積極的に参加し、地域とのつながりを構築しておくことは必須である。児童養護施設職員と地域の人々との信頼関係が構築されることは、地域が子どもを受け入れ、地域の人々が子どもに関わり、子どもの地域活動を支える基盤となるものである。

(5) 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。自分の育ちの過程を共有してくれる存在がいないことが、特に思春期・青年期において「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。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り、子どもの中にある体験を共有する機会をもつことが重要である。
- ライフストーリーワークの基本は、信頼できる大人が、子どもの過去の語りを日常生活の中で傾聴し、受け止め、記憶を共有し、紡いでいくものである。いつから始めるのが良いかといった原則はなく、子どもが振り返りたい、語りたい、過去の記憶を共有したいという気持ちが生じた機熟を逃さないことである。こうした自分自身の過去に意識が向くようになる時期は、思春期・青年期の子どもに特有の心性であることも理解しておかなければならない。
- 子どもの語りを聴いていく中で、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、傾聴し、受け止める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も重要で、こうした取り組みから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、被虐待体験ばかりに焦点を当ててはならない。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、その子どもの入所した期間の生育経過等重要な情報をまとめ、次の機関等に伝える作業が必要である。こうした過去の支援者からの情報は、より正確で情報量も豊富であり極めて有益である。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。そのため、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、慣らし体験など新しい環境に少しでもなれるよう配慮して、子どもの不安を軽減することが重要になる。新たな環境に移った後も、過去の生活の場に戻ることや過去の養育者の訪問を認めないこと、さらに現在の養育者や支援者が過去の養育者を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。

(6) 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、時に職員が目が届かず、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複数の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子どもの安心感、健康さ、自尊心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、子どもにとって生活全体の安心感につながる。
- 食事場面は、単に食欲が満たされるだけでなく、食卓を囲んでの楽しさや暖かさなど、生きていることの喜びや充実感を感じる場面である。子どものとっていかに快適な食事の時間を過ごせるかは、子どもの育ちにとって大きな意味をもつ。
- 安心して快適に食事ができるためには、子どもの体格に合ったテーブル、椅子、食器の準備等は重要である。自分用の食器具が用意されることは、自分が大切にされている思いにつながり、また他者と自分との境界を意識できることにつながる。食行動に課題を抱えている子どもも多いため、偏食や食事量などを考慮して、食材やメニュー、量、配膳の工夫なども重要である。子ども同士の関係性に配慮した席配置にも気を配り、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っていると、自分の内的な世界の表現として、学校で制作した作品や写真、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。

- 虐待等不適切な養育を受けてきた子どもたちは、食事場面や就寝時に体罰や夫婦間の暴力を目撃するなど、怖い体験を繰り返している場合が少なくない。そうした子どもにとっては、食事場面や就寝時に不安や恐怖感が高まって、様々なトラウマ性の症状や不適切な言動となって表れる場合がある。こうした背景を理解して、食事場面や就寝時に安心して食事を楽しめ、安心して眠れるよう、時間をかけて支えることが重要となる。中には大人や年長児の視線が気になって不安が高まる子どももいる。食事の時の席の配置や就寝時の迎え方などを検討することも重要な視点となる。

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、家から離れたことによる喪失感や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てくると、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、他の生活単位の子とも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。

（7）個別的養育を実践するための職員体制

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。また本園のユニットには、特別に配慮が必要な子どもが利用することになり、職員体制はより強化される必要がある。アタッチメント（アタッチメント（愛着））の形成からやり直す必要がある子どもも多く、そのためには子ども一人に対して職員一人の人員配置が必要である。

②施設機能を強化するための機能別専任職員の配置

- 支援拠点機能の各下位機能の質的向上を図り、機能を強化させるために、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。

（8）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。社会的養護を必要とする子どもに対しては、子どもが家庭環境から分離させられたか否かという二者択一の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 つであり、家族との安全なかかわりの維持は保たれなければならない。
- 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があるため、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、地域とのつながりや社会の中での居場所が見いだされれば、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ってくる。
- 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。このことが家族の不安を高めてしまう場合も少なくない。特に子どもへの支配や密着が強かった保護者の場合は顕著である。そのため、子どもの育ちや主体性の獲得だけでなく、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、親子関係の再構築に向けた話し合いが可能となる。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。家族は子どもとの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、双方の状況によって調整しなければならない。双方のアセスメントがないまま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・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。

調査結果

親子関係支援機能について、「十分に機能している」と「十分ではないが機能している」と回答した施設が、7割以上を占めた。しかし、親子関係の再構築は難しい課題であり、家庭支援専門相談員の複数配置や親子訓練室の整備、児童相談所との連携体制の強化などを求める回答があった。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

(9) 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、家庭へ生活の場が「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。子どもにとって頼れる場が増えることは大きな支えとなり、退所後に感じがちなる孤立感を和らげる。また、このことは子どもを支援する施設職員を支える大きな力となる。
- 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、外部の支援者にも理解を求め、子どもに対して一方的でなく、子どもに合わせた対応をしていくことが求められる。

調査結果

アフターケア機能については、「十分に機能している」と「十分でないが機能している」と回答した施設は合わせて約7割を占めた。「18歳以降、家族からの支援が望めないケースも多く、措置延長をしながら進路サポートしている。退所が決まった時点で、退所に向けた住まいの手配、手続き等を児童と共に行う。退所後も適宜、児童と電話や訪問により近況を把握し、職員間で情報共有する。退所児童の職場、学校等とも連携しながら、継続してサポートする」といった回答があった。しかし、人手不足や支援に係る経済的な問題等の体制上の問題を指摘する回答も多く、自立支援担当職員等の早期の複数配置が望まれる。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

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して行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。

(10) 専門的支援機能

①子どもの回復に向けた専門的支援

- ここでいう専門的支援とは、日々の養育の専門性を基本として、特別な配慮の必要性のある子どもに対して提供される支援をさす。
- 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アセスメントを基に、安心、安定した生活を送れるようになるよう、心の課題の回復を図っていく。的確なアセスメントを行うためには、カンファレンスが必須となる。カンファレンスは、ユニット単位で行うものから、施設全体で行うものまで様々な形態があり、子どもの状態によって多様に行うことが望ましい。カンファレンスは担当養育者、基幹的職員、心理職、ファンミリーソーシャルワーカーなど多職種合同で行われることで、多角的に子どもを理解し、支援の役割分担が検討しやすくなる。このことは子どもの抱えた課題が重く、支援が困難なケースであるほど求められ、時には児童精神科医師や学校の担任教諭などとも一緒に検討することが必要な場合もある。
- 心に重い課題を抱えた子どもや心理的に危機的状況にある子どもに対しては次のような専門的支援が必要となる。
 - ・ 本園ユニットでの集中的な専門的支援：重いアタッチメント（アタッチメント（愛着））の阻害や重いトラウマを抱えた子どもに対して、健康的なアタッチメント（アタッチメント（愛着））形成やトラウマインフォームドケアを含めた安心できる生活の獲得、不適切な認知や行動の修正等、集中的に専門的ケアを行う。

- ・ 本園でのレスパイトによる危機加入的支援:分園で暮らす子どもが対応困難な情緒的混乱や、自傷・他害等の行動化が激しい子どもの危機的状況、施設の養育者との関係がこじれた場合などに、分園の暮らしと少し距離を置いて、心の回復と養育者との関係の修復を図る。
- ・ 心理職による個別の心理療法、心理教育:子どものニーズに合わせて、カウンセリングやプレイセラピーなど、施設の心理職が時間を設定して行う。子どもの状態によって、面接室などで行う場合と生活場面の中で行う場合(生活場面面接)がある。子どもの状態によっては、児童相談所の心理職など外部の心理職が行った方が良い場合もある。
- ・ グループ療法:グループでのカウンセリングや治療・教育的活動を行うものである。グループで悩みを分かち合うこと、性的被害を受けた子どもだけで集まって治療・教育を受けるもの、グループで芸術療法や音楽療法を行うものなど様々である。施設外のこうしたグループに参加する場合もある。
- ・ 医療機関の活用:不眠、抑うつ、希死念慮等、精神症状が重い子どもに対しては、精神科の受診も検討する必要がある。適切な診断のもと、服薬等によって心が落ち着ける子どももいれば、本園のユニットでも対応できず、入院が必要な子どももいる。いずれの場合も、医療に任せきりにするのではなく、医療との連携のもと、担当の養育者を中心に施設職員が子どもを支え続けるという姿勢が重要である。

調査結果

専門的支援機能が「十分に機能している」と「十分でないが機能している」と答えた施設は8割以上を占めた。しかし、心理職等の専門職の増員とさらなる専門性の育成を求める回答もあった。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

②家族の回復に向けた専門的支援

- 家族への支援については、(8)親子関係支援機能で述べたが、保護者に対しては次のような対応が考えられ、保護者の状態によって使い分けることが必要となる。
 - ・ 保護者へのカウンセリング:保護者の悩みを傾聴し、必要な助言を行う。保護者のニーズを把握し、ニーズに合った他の専門機関を紹介し、つなげる必要もある。
 - ・ 家庭訪問:ファミリーソーシャルワーカー等が家庭訪問による支援等を実施することが有効な場合もある。訪問によるカウンセリングから、保護者や家族のニーズに合わせて地域にある必要な資源を見出し、家族につなげるソーシャルワークが重要で、児童相談所や市町村との協働で行うことになる。
 - ・ 親子関係の修復のための専門的なプログラム:PCIT(Parent Child Interaction Therapy;親子相互交流療法)など親子関係の修復に向けたプログラムが有効な場合もある。その場合は、プログラムに精通した心理職等が行うことが望ましく、施設内で行う場合や児童相談所で行う場合などがある。

調査結果

家族への専門的支援は子ども以上に難しく、児童家庭支援センターを設置し、センターと連携して家族支援を強化しているという回答もあった。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

2. 支援拠点機能

(1) マネジメント機能

- マネジメント機能は、地域社会や母体となる法人等組織内での施設の役割を明確にし、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・強化を図るものである。特に次の点はマネジメントにおいて重要な視点となる。

①裁量についての役割の明確化

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。そのすべての裁量を前線の養育者にゆだねるようなことはあってはならない。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、さらには児童相談所と共に決めることなど、決定事項の内容によって裁量の在り方が変わる。これらを事前に明確にし、全職員が共通認識をもてるようにしておくことが重要となる。また職員の裁量の範囲は、子どもにも伝えられている必要がある。そうでないと子どもは担当の職員が自分のことに関してすべてを決められると思っている場合が多く、自分の望みや要求を担当職員に求めても、担当職員が決められない事態に対して不平や不満を訴え、それを契機に関係がこじれる場合もありうる。

②情報の管理とアセスメント

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充実を図る。特に急速に発展している ICT (Information and Communication Technology) を活用して、情報共有の効率化を図るなどの体制上の工夫も重要な視点である。マネジメントの責任者はケースに関する様々な情報を総合させ、それらを基に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えるよう体制を整え、監督する。

③カンファレンスの運営

適切なアセスメントを行うために、ケース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。ケースカンファレンスが、定期的、あるいは適宜行われる体制を整え、子どもの状態によって必要なカンファレンスを開催する。その際に参加メンバー、場所、時間帯、必要な資料作成などを決めて、カンファレンスをコーディネートすることも支援拠点の役割である。カンファレンスは、情報の確認、子どもの行動や症状の背景等の理解、および支援方針の見直しという3つの段階で進行される。カンファレンスの進行（ファシリテート）は非常に重要で、ファシリテーター役の職員の選定と育成に関してもマネジメント責任者が責任を持つ。

④ケースの進行管理と自立支援計画

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。自立支援計画に基づいて、日々の記録、申し送り、子どもや家族とのやり取り等を踏まえてケースの進行管理を行う。マネジメントの責任者は、自立支援計画が、子どもの気持ちや意見を重視し、先述したアセスメントを踏まえて作成されるよう体制を整え、監督する。特に入所にあたっては、児童相談所等との協働による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選択、提供することが重要である。その後もケースカンファレンス等を実施し、支援方針を見直し、子どもの状態の変化や育ちの経過に合わせて、適切な支援が展開できるよう監督する。

⑤委託一時保護児童など地域の要保護児童への支援

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て支援を行う体制を整え、ケースの進行管理を行う。併せて、地域の要保護児童に対して、児童養護施設が担うことができる支援を検討し、提供できるよう体制を整える。

⑥子どもの権利擁護に則った施設機能の整備

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点検し、必要な改善を図り続ける。また社会的養護を必要とする子どもたちのニーズを踏まえて、施設内だけでなく、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。

⑦危機管理

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重要となる。これらの体制整備とその強化を図る。

調査結果

マネジメント機能について、「十分に機能している」と「十分ではないが機能している」と回答した施設は、合わせて8割を超えている。しかし、情報共有の体制、小規模化が進んだことによる研修時間の確保の難しさ、人材の不足、災害時の危機管理等、マネジメントを行う上での様々な課題が指摘されている。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

(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

- 激しい情緒的混乱、自傷、暴力、怪我や病気、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安全の確保、情緒的混乱を鎮めて安心を取り戻すための迅速な対応、怪我や病気への対応等をおこなう。あらゆる緊急時を想定し、それぞれの場面でどう対応するかの基本的手立てを日ごろから検討し、職員間で共有しておくことが重要で、場当たりの対応は養育・支援の混乱を招くことになる。また緊急時の対応は、子どもの状態や養育者との関係性によっても特別な配慮が必要な場合もあり、アセスメントを踏まえて、個々の対応方法を検討し、自立支援計画に記載していくことが重要である。
- 緊急時の対応は非常に重要である。そのため緊急対応を行うための体制の充実、強化を図る必要がある。分園やユニットを応援できる職員を複数配置し、本園に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（スーパービジョン）やコンサルテーションの充実

- 社会的養護を必要とする子どもは、心身に重い課題を抱えている。そのため日々の養育や支援には困難が伴いやすく、子どもに関わる職員の悩みは大きい。前線で子どもに関わる養育者等から相談に応じる体制の充実と強化は必須である。信頼できるチューター等を配置するなどして、定期的かつ随時に相談に応じて、前線の養育者と共に悩みを受け止め、支援困難な子どもの状態の背景と対応の在り方を考えていくことが大きな支えとなる。
- さらにチューター等も含めた職員へのスーパーバイズ体制を整え、相談、助言を行う。スーパービジョンは1対1で行う場合とグループで行う場合がある。このような重層

的な相談体制を整えることは、支援拠点の重要な役割となる。

- 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得るコンサルテーションも重要で、内外の専門職ネットワークを構築するなどして、効率的にコンサルテーションが受けられるような体制を整えることも重要である。
- 施設内心理士の役割については主に2つある。1つは先述した個別（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つは生活場面等で見せる子どもの言動の心理的背景を見立て、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。

③職員同士の交流の促進とメンタルヘルスへの対応

- 施設職員は日々の養育・支援の困難さから疲弊し、無力感を抱き、心身に失調をきたす場合もある。これを予防するために、職員同士が交流できる場面を設定し、養育支援に伴う様々な感情を分かち合い、対応の工夫などの情報交換を行うことは大きな支えとなる。必要であれば心理職等による職員のカウンセリングの実施も検討する。職員の精神的疲労に対応するためには、職員が支えられているという実感が重要となる。ここで述べた体制以外にも様々な取り組みを行い、職員同士が支え合う文化を醸成することが重要である。支援拠点で責任を担う職員は、こうした文化の醸成に貢献しなくてはならない。

調査結果

施設養育者・支援者の支援機能について、「十分に機能している」と「十分ではないが機能している」と回答した施設は、合わせて8割を超えている。しかし、自由記述には職員へのスーパーバイズ体制等に課題があるとの回答が多い。職員のメンタルヘルスの対応の重要性を指摘する回答も多かった。その中で以下のような取り組みの記載があった。「当園では独立したスーパーバイザーが3人いて、それぞれに職員を担当している（事務職員、給食職員を含む）。プログラムに沿って月に1～2回のオブザーブとフィードバックを行う。フィードバックの時にはプログラムフィードバックだけでなく、コンサルテーションも行う。また、定期的にSV会議を持ち、全職員の結果を園長と統括主任が把握するようにしている。また、グループリーダーにもグループメンバーの分の結果は伝えられ、日常においてグループリーダーがOJTをする目安としている」「本園2ホーム・分園1ヶ所にスーパーバイズの出来る職員配置、必要に応じて副施設長も支援に当たる。病気・怪我・基礎疾患は看護師の支援、発達障害等必要に応じて児童精神科 Dr の支援、調理関係は栄養士の支援、心理職は必要な児童のカウンセリングを行うとともに、職員の養育支援アドバイスも行っている。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」（令和2年12月実施）]

(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、子ども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、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、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の整備等が求められる。

②養育者へのスーパーバイズ

- 日々の業務を通して行う教育訓練のことをOJT (On-The-Job Training) と言う。職員が職務を遂行しながら実践を振りかえり、必要な知識や技術に関して、先輩職員や指導担当者から助言や指導を受けながら成長していく教育・育成方法である。教える側も、単に経験や勘に頼るのではなく、施設の理念や方針、専門的知見や理論に則った助言・指導を行い、自らモデルとなって実践することで、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。先述したスーパーバイズはOJTの柱としても重要な役割を担っている。
- 施設は、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の体制を整備することに努めなくてはならない。職員はスーパーバイズを通して自身の日々の実践を振り返り、子どもへの理解を深め、より適切な養育・支援の在り方を見出していく。このことは、子どもへの対応がより適切になるだけでなく、養育・支援者としての専門性を高めていくことに大きく貢献するものとなる。

③職員の研修計画

- 職員に対して、新任、中堅、上級さらに基幹的職員へと続く育成プロセスと各レベルで求められる専門性を明示することが重要である。「改訂 児童養護施設の研修体系—人材育成のための指針—」(2017年、全国児童養護施設協議会)等を参考に、職員が育っていく方向性を確認でき、職員ごとに自らキャリアアップを実感できる育成体系を各施設で策定することが重要である。
- 育成体系を基盤に、職員ごとに研修計画を立て、職員の育成に責任をもつ。職員に必要な外部研修や施設内研修への参加を充実させ、自主的な勉強会や研究会への参加を奨励し協力するなどして、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、業務やスーパーバイズを通して、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「成長している」という実感をもてることである。そのためには、スーパーバイズに限らず、あらゆる場面で、養育者・支援者をねぎらい、子どもの成長をフィードバックすることが重要である。また、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、客観的に自分の成長を確認し、新たな課題と目標を定めて、共有していくことなどが求められる。

④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ことが重要である。学生にとって実習先で信頼できるスーパーバイザーに出会えるなど、実習経験がどうであったかは就労の動機付けに大きくかわる。このことを踏まえ、保育士養成校等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。

調査結果

人材育成機能について、「十分に機能している」と「十分ではないが機能している」と回答した施設は、合わせて8割近くあった。自由記述では、職員に研修を受ける時間的な余裕がないことや、職員の離職が多く、ユニットリーダーやスーパーバイザー等の計画的な人材育成が困難である等の回答が目立った。その中で次のような取り組みの記載があった。

- ・ 多くの職員が県内外の保育士養成校等にて非常勤講師や特別講義の講師等を引き受け、後継人材の確保・育成に努めている。また実習指導を積極的に引き受けており、その際には、全15コマのミニ講座を用意し、多職種にわたる職員が自らの養育実践等を講義している。現場職員が、自分の仕事の使命や役割を整理して、学生に説明するという取組は、自己のスキルアップにも確実に繋がっている。
- ・ 「スーパーバイズする主任級の職員、OJTする中堅の職員への研修参加を積極的に行っている。また若手から主任級まで年数、経験、技量に応じた段階的な研修参加を行い、職員がキャリアアップできるように仕向けている。交換研修など他施設を見て、見識を広める研修も導入している。実習指導に関しては実習の受け入れだけでなく、近隣の大学、短大への講師派遣なども行い、児童養護施設での仕事のやりがいを発信することにも注力している。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

(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。
- 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あり、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、連携先の多くは「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高度なソーシャルワーク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、児童養護施設で自立しつつある子どもと家族との関係性のあるべき姿を見出す役割がある。
- 児童相談所は、家族への介入、子どもの保護、さらに措置等にまつわる経過から、家族と対立しやすい立場にある。一方で、児童養護施設は、共に「子どもを育てている」という立場から、家族との協力関係を築きやすい。こうした両者のおかれた立場を理解して、児童相談所と家族とを橋渡しするなど、必要な役割を認識しておく必要がある。
- 児童相談所はケースに関する調査を行う権限と機能を有している。特に疎遠になった家族に関する調査を依頼し、調査結果を子どもに伝えることは、重要な機能となる。調査しても「家族のことがわからない」などの事態も多い。しかし調査したこと自体が重要で、分からないという事実も1つの大切な情報となる。また調査によって知りえた情報を子どもに伝えることが望ましくない場合もある。何を、誰が、いつ、どこで、どのように伝えるかを児童相談所と綿密に話し合い、共通理解の上で伝えることが重要となる。
- 過度な養育者への挑発や暴力、他児への加害行為に至った場合には、そうした行為が継続しないよう、児童相談所による一時保護等を行って、施設と距離を取った状況で、行為に至った理由等を振り返り、再発防止の手立てを子どもと共に検討する必要がある。ただ生活現場から離すのは最終手段であり、緊急な場合をのぞいて、加害行為にいたっ

た背景等を含めて、まずは施設内で十分検討することから始めなくてはならない。

- 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よる子どもへの負担や影響を十分に考え、子どもの抱えた課題と、変更先の施設の特性を踏まえて、子どもの最善の利益にかなった措置変更になるよう、慎重に協議され、子どもが納得して移っていくことが重要である。

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把握しながら、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場合がある。
- 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や役割分担等が検討される必要がある。

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、入所初期は身体生理的な健康把握、および障害や疾患がある場合には速やかに対応し、医療機関への受診や生活環境上の配慮を行う必要がある。
- 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の医学的所見を踏まえて適切に対応しなくてはならない。またこうした体験の心理的な後遺症への配慮や法的対応

等について、専門家からの意見を仰ぎ、それに基づいて適切に対応する必要がある。

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対応を期待できるが、地域や学校により勤務時間や人数には差がある。学校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、心理教育的な支援も求められよう。一方、地域によっては在宅・一時保護ケースも含め膨大なケースを抱えていて施設からの要請に応える余裕がないことや、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限界があることも理解する必要がある。
- 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は連携し、アセスメントの協力を求めることは有効である。子どもの状態によっては、病院やクリニック等、施設外での心理療法の実施や、薬物療法等も検討される。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。

- 施設所在地の要保護児童対策地域協議会に参加していることで、地域の要保護児童についての情報交換・共有によって、緊急時の一時保護委託やショートステイの柔軟かつ迅速な対応が可能となるなど、施設が地域のニーズに対して有益な役割を担うことが可能となる。

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、家族所在地の要保護児童対策地域協議会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、当該地域の要対協とつながり、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他の児童養護施設や他の児童福祉施設との連携

- 地域の他の児童養護施設の取り組みや強み等の理解のもと、連携・協働を進めることで、子どものニーズに応じた施設選択を可能することができる。また施設合同での子どもの活動などを通して施設同士の子どもの交流が活発になり、このことは子どもの社会性の発達や自立を促す機会となる。
- 施設の連携・協働は、職員にとっても重要である。例えば施設合同研修などが行われることで、職員間交流も可能となり、相談や学びの機会となる。特に基幹的職員、心理職、自立支援員など配置人員が少ない職種職員にとっては、貴重な交流の場となり、情報共有と学びを得る機会となる。

- 乳児院、児童心理治療施設、児童自立支援施設、母子生活支援施設等、他の児童福祉施設との連携・協働も重要となる。入所児童に対しては、自分の施設にない機能の活用（例えば、児童心理治療施設の通所機能の活用）、そして、措置変更時等では慣らし保育等の移行期の支援や育ちの経過の共有等、施設同士が協働することで、子どもの養育・支援の連続性を保障することが可能となる。
- また、新型コロナ等の感染症や災害時等に、複数の施設で協議の上、ゾーイングの場や避難場所を特定するなど、地域の施設同士が支え合うことは極めて重要である。地域の施設間の連携、協働は、こうした緊急事態に重要な保障機能となる。

⑧民間の里親支援機関等との連携

- 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。民間のフォスタリング機関はもちろん、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や支援者もいる。それぞれの機関や支援者の特徴（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、有効な連携を図る必要がある。

⑨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。

調査結果

機関連携機能が「十分に機能している」「十分ではないが機能している」と回答した施設は、合わせて9割を超えている。しかし、児童相談所、市町村、学校等での職員の異動の頻繁さ、それぞれの機関の多忙などが連携を難しくしているという記載が目立った。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」（令和2年12月実施）]

(5) 養育・支援の評価機能

- 子どもの養育と家族の支援について、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、その結果から自立支援計画を見直し、より適切な支援方針へと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は施設の責務である。養育・支援のどの機能のどのような取り組みが子どもの回復と育ちに貢献でき、どの機能の何が足りなかったか、そもそも足りない機能はなかったか等を検討することが重要である。こうした評価は、自施設の養育・支援の更なる向上、つまり施設の高機能化につながるものとなる。
- 評価については、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ていくことは、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大切な資源として活用可能となる。評価を行うにあたっては、大学の研究機関等と協働するなどして、科学的に評価を行えるよう体制整備が必要である。

調査結果

養育・支援の評価機能について、「機能していない」と「あまり機能していない」と回答した施設が、合わせて半数近くあった。カンファレンスや自立支援計画の振り返りなかで、子どもの成長を評価していく取り組みが行われているが、評価の手法が難しく、研究機関等と協議するにしても時間的余裕がないといった回答が多かった。その中で次のような回答があった。「自立支援計画の成長をレーダーチャートで図式化して評価している」「自立支援計画を子どもの家族と共有しながら将来の目標設定をしたり、子どもの思い、意見が反映されるようにしている。卒園後の生活の支援、暮らしの安定のために訪問、帰省できる環境を整え、育ちを振り返ることのできる関わりを大切にしている。」などである。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

(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。
- 施設は、子どもの回復と育ちに必要な役割を複数の職員で担い、個々の養育・支援を職員同士で支え合う養育・支援チームとして成立している。一方で、養育・支援が困難な状況は、職員同士の批判も増えるなどして、チームにひずみが生じ、チームワークが成り立たなくなり、その結果、職員はさらに疲弊し、養育・支援力が低下する危険もはらんでいる。施設長は、チームのリーダーとして、職員が互いに支え合う文化の醸成と良好なチームワークの構築に、自らモデルとなって貢献することが重要である。

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・要保護児童対策地域協議会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。
- 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・地区社協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。
- 児童家庭支援センター等を設置するなどして、地域の要保護児童に対して、児童家庭支援センターの訪問型の支援や親や子どもへの通所面接などと、児童養護施設の専門性を生かしたショートステイやトワイライトステイ事業などとを統合させて、要保護・要支援ケースのニーズに適った支援を届けることは有益である。早期の支援開始が可能な地域の子育て支援拠点として重要な役割を担うことが可能となる。

調査結果

予防的支援機能については、「機能していない」と「あまり機能していない」と回答した施設が4割程度あった。その理由として、自由記述には、地域支援を行うための人手不足が主に上げられ、地域のニーズ把握が十分でないという回答もあった。また地域支援を展開する上で、児童家庭支援センターの設置の必要性を述べた回答が目立った。

約2割の施設では、十分に機能していると回答しており、その中には次のような記載があった。「子ども家庭総合支援拠点・要保護児童対策地域協議会との連携、受託により地域の生活保護世帯や生計困難者に対し、食事等の支給などによるレスキュー事業を実施」「要保護児童対策地域協議会への参画と子ども家庭総合支援拠点の民間委託により、支援家庭の訪問、緊急対応、保護等、市町村の虐待予防に向けた活動を積極的に行っている」「児童家庭支援センター及び子ども食堂を併設し、地域の子育て不安や相談を24時間対応している」などである。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

- 要保護・要支援ケースに対して、早期に支援を開始することは、子どもの重症化や虐待等不適切な養育の深刻化を予防することにつながる。施設は自施設の持つ機能を地域に提供することで、予防的支援に寄与することになる。このことは、親子分離を回避させ、養育のパーマネンシーを保障するという極めて重要な課題に貢献することを意味する。
- また、施設入所が必要となった場合でも、早期に関わっていたことで、子どもと家族の状況についての理解がすでにあり、入所時のアセスメントがよりの確なものとなる。また子どもも施設での暮らしのイメージがもちやすくなる。家族も入所前に支援を受けていたことで、施設入所後の支援に対する抵抗感が少なく、協力関係が構築しやすい。
- 地域での支援に貢献することは、地域の諸機関に対する理解が進み、連携がとりやすいものとなる。このことは子どもの入所前の暮らしと施設の生活を結びつけ、連続性のある支援を可能にする。このことは施設退所後、家庭復帰をした後の支援において、地域の関係機関との協力を得やすくさせる。
- 入所施設に地域支援を組み込むことで、社会的養護の子どもに対して、施設と市区町村および児童相談所の主要3機関が協働して、その育ちを支える展開が強化される。これによって施設への入退所による子どもの人生の分断によるリスクを減らし、育ちの連続性を保障することを可能にする。

(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、様々な分野に開かれ、地域の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様々な人と触れ合い、多様な体験や学びができるよう、オープンな施設づくりを心掛けなければならない。
- 具体的には、施設の行事等に、地域の人々を招くことや、音楽鑑賞会など施設内の会場を用いてイベント等を地域と協働で開催し、そこで施設と地域の子どもが一緒に活動できることなどが考えられる。
- 施設がオープンになることで、施設の子どもも地域に暮らす友人を施設に招くことや、その逆についてもスムーズなものとなる。こうした自然な友人関係を展開することも家庭的養育の重要な要件である。自然な交流が進むことで、地域の施設に対する偏見や誤解を正し、社会的養護の子どもに対する地域の正しい理解と配慮へとつながっていく。

調査結果

地域支援としての交流活動機能として、「機能していない」と「あまり機能していない」と答えた施設は約3割であった。機能しない理由として、人的体制の不足、職員の意識の問題等があげられており、職員が居住したり、長く勤務して、地域に根付くことの重要性を指摘する回答が目立った。一方、7割が「十分機能している」と「十分ではないが機能している」との回答があった。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

(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は、保護児童と措置されている児童との生活空間の住み分け等、様々な課題もある。保護児童と現在入所している児童に十分に配慮しつつ進めなくてはならない。一時保護専用ユニットの整備等、一時保護機能を専門特化し、学習権の保障も含めて一時保護児童への適切な養育・支援のあり方を検

話し続けることが重要である。

調査結果

一時保護機能が「十分に機能している」と「十分ではないが機能している」と回答した施設は合わせて8割であった。自由記述には、一時保護を行う上での課題として、人員配置等の体制の課題や入所児童との住み分けの難しさ等が挙げられている。

その中で次のような記載があった。「一時保護専用ユニットを整備し、児童相談所と連携しながら一時保護委託を受け入れている」「子どもの保護については児童相談所と連携しながら受け入れを行っており十分機能していると言える」などである。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

- 一時保護中の生活の中で見せる子どもの状態を適切に把握し、児童相談所や家族と共有し、共にアセスメントを行って、今後の方針を策定していく、子どもの抱えた課題からの回復と親子関係の調整に向けた方針を保護者と共有していく。2ヵ月という一時保護の期間を念頭において、その時にすべき子どもと保護者に対する支援に取り組む必要がある。

②親子の保護

- 適切な子育てができない親(保護者)に対し、親子共に保護し、生活の中での行動観察を通して、関係性のアセスメントを行い、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行うものである。
- 親子を一緒に保護することで、親子を分離せずにすむことと、親子の関係に対して、濃密な支援が可能になる利点がある。親子保護は児童養護施設の今後の役割として検討すべきである。

(4) フォスタリング機能

- 児童相談所との連携のもと、里親に対するリクルート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と里親・里子のアタッチメント(アタッチメント(愛着))の構築に向けた支援等が、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、フォスタリング機能は地域支援機能に位置付けられ、里子と里親のニーズによって、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。

調査結果

フォスタリングが「機能していない」と「あまり機能していない」と回答した施設は約半数であった。その理由として、フォスタリングを行える人材や体制上の課題が挙げられている。一方で、フォスタリング事業を受諾している施設は約2割あり、わずかだが「十分に機能している」と回答している施設もある。

それらのなかには「里親支援専門相談員を中心に里親認定研修の場としての施設の提供、県内の里親支援機関と連携しての委託後の定期訪問や面談、養育困難事例について個別相談の実施などを行っている」と回答している施設もあった。併せて、フォスタリング機能の展開において、児童家庭支援センターの設置を求める回答があった。

[全養協「令和2年度児童養護施設の役割・機能に関する調査」(令和2年12月実施)]

(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、生活困窮・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、本園・分園の児童・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。

（6）施設の専門性の展開

- 退所後も養育・支援者とのこれまでの関係性を基盤に、訪問や来所による面談などを行い、子どもが安心して暮らしていけるよう必要な支援を行うことが重要である。
- 前述に述べた施設における親子関係支援機能、アフターケア機能や専門的支援機能は、退所した子どもや家族を支え、子どもに対して切れ目のなく、手厚いアフターフォローが可能となるであろう。（第1章の9、12～13頁参照）
- 退所した子どものなかには、若年妊娠などにより新たな世代への支援が必要となる場合もある。また、子どものなかには、退所した施設から遠方の地域で暮らす子どももいる。
- その際には、当該地域の児童養護施設の地域支援機能とつながり、協働することで、子どもの支援の連続性が保証されることになる。児童養護施設の全国ネットワークのさらなる充実、強化が図られることによって、子どもに対して切れ目のなく、手厚いアフターフォローが可能となり、マルチリートメントの世代間連鎖を防止することにつながる。

おわりに

児童相談所の児童虐待相談対応件数は、統計を始めた 1990 年から一度も前年を下回ることなく増え続け、2019 年には 19 万件を超えた。虐待等の逆境体験が子どもにもたらす将来にわたる悪影響については、多くの科学的知見が明らかにしているところである。児童相談所が対応し、支援を必要とする子どもたちのほとんどは、在宅が継続され、回復に向けた支援が行われている。一方、家庭に戻すことが難しく、児童福祉施設に入所する子どもはごくわずかで、対応件数全体の 3%に満たない。こうした子どもたちは、より深刻な逆境状況を経験してきたゆえに、重い心身への課題を抱えている。

子どもたちの抱えた主要な課題として、発達 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、不適切な環境によって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で、これらは、健康な暮らしと健全な人格形成を脅かす極めて重い問題となる。

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こうした課題を解決し、安心できる日々の暮らしの中で安心と主体性を取り戻し、健全な暮らしと発達を促すために、専門的支援のあり方を追及してきた。心理職や家庭支援専門相談員等が配置されたのもその 1 つである

児童養護施設は、子どもの個別的で、重く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のである。しかし、近年の子どもの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、児童養護施設に求められる高機能化の本質といえよう。それは家庭的養育にある普遍的な養育とより高度な専門的支援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 11 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。2019年9月に提示した検討委員会の中間報告では「支援拠点機能」は、高機能化の基盤となるものとして位置付け、その重要性を強調した。

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。これらが本体施設（本園）に位置付けられ、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、新しくその機能を付設するものではなく、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。こうした機能を改めて自明にし、その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ものである。

また、子どもの抱えた課題は重く、多様である。回復と成長の段階によってもニーズは変化する。こうした多様かつ変化するニーズに対して、単一の養育形態だけでは対応は困難である。施設は子どもの多様なニーズに応じた多様な養育形態を備える（養育の多様化）必要があり、個々の子どものニーズに応じて適切に使い分けるマネジメント力が重要となる。支援拠点機能は、それを行う中枢であり、高機能化の重要な要件の一つとなる。

支援拠点は、施設長、基幹的職員等を中心に、小規模ユニットを応援・支援する職員、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、各機能の体制整備と運営、ケースマネジメント、スーパービジョン、コンサルテーション、人材育成、多機関連携・協働、支援の評価等を中心になって行うことになる。多職種で構成された専門チームが中枢にあることで、前線の職員が守られ、安心して子どもの養育に携わることができると同時に、子どもと家族への養育・支援の質を高めことに寄与するのである。

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、しかし支援を必要とする多くの子どもたちが地域で暮らしている。こうした子どもたちに安心できる暮らしと健全な発達を保証するよう、施設が市区町村の予防的支援に協力していくことは極めて重要である。これはまた子どもと家族が一緒に暮らしを継続できるパーマネンシー保障の意味からも重要となる。

一方、施設に入所した子どもたちにとっても地域は重要である。子どもたちは、地域で

生まれ、事情があつて施設を利用し、様々な課題を解決した後には、再び地域に戻っていく。施設が地域に開かれ、地域とつながることは、子どもの育ちの連続性（地域→施設→地域）を視野に入れた養育を可能にする。

中間報告では地域のニーズに提供される機能を、「地域支援機能」として位置づけ、次の下位機能を明示した。「要保護・要支援児童の予防的支援機能」、「一時保護機能」、「専門的支援機能」、「親子関係調整機能」、「アフターケア機能」「フォスタリング機能」である。これらの機能を整備していくことが、今後求められる多機能化の方向性である。

しかし、子どものニーズが多様であると共に、地域が施設に求めるニーズも多様である。地域のニーズを踏まえれば、上記の機能の中で何を重視すべきかは異なつてこよう。また職員チームの専門性等によって、得意とする機能もさまざまであろう。その結果、地域支援機能は施設ごとで、個性的な展開とその姿を見せることとなる。それが施設の個性としてかつ地域で有用な施設として認識され、信頼される道に通じていこう。

子どもの多様なニーズに応えるためには、本園が担う支援拠点機能と個別的養育が一体となった養育の多様化が必要であり、地域の多様なニーズに応じるためには施設機能の多様化が必要である。この両者が総合されることで、支援を必要とするより多くの子どもに、より質の高い養育と支援が提供されることになる。このことが児童養護施設の目指す高機能化であり多機能化の方向である。

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、地域になくっ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》

(五十音順)

	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》

(五十音順)

	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 (就任期間:令和元年5月17日～令和2年7月19日)
	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
第9回	令和2年8月12日	○第1次報告書の反響等、振り返り ○最終とりまとめに向けた課題整理
第10回	令和2年10月21日	○第1次報告書に関する各都道府県での反響等 ○「ケアニーズに関する調査」調査項目案の検討 ○最終とりまとめに向けた課題整理
第11回	令和3年3月30日	○最終報告書(案)の検討

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3年6月

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

E-mail: zenyokyo@shakyo.or.jp

