

第1回 子ども家庭ソーシャルワーク専門職養成研修

子どもの発達権保障と自立

～虐待を受けた子どもの養育をめぐる～

社会福祉法人山梨立正光生園
理事長 加賀美 尤祥

当園のはじまり

- 昭和15年4月6日、日蓮宗遠光寺第44世加賀美日聰氏が境内に乳幼児保育施設「山梨立正保育園」を創設した。その後も、地域や時代のニーズにお応じて助産所、授産所、児童文庫（学童保育）、乳幼児健康相談所（診療所）、保母養成所などを次々設置していった。

氏は、創設以来、日蓮の「子に過ぎたる財なし」の宗是を事業運営の理念として掲げ、慈善ではなく、地域のニーズに応える公益性を信念として事業活動をすすめていた。

地域子ども家庭への

総合社会事業（養育支援）が形成されていた

社会構造の変化と施設事業の動向

■1945 敗戦 刈込による戦災孤児13~15万人の保護が始まる

7月、戦火により建物全て灰塵に帰した焼け野原に茫然と立ち尽くす住職のもとに、警察から戦災孤児乳児4人が手渡される。「これで戦前と戦後がつながってしまった、この赤ちゃんこそが立ち上がる勇気をくれた」と回顧録で述べている。

8月、戦災孤児育英所設置し、乳児、学童、引上げ母子を次々と受入保護。焼け野原で保育事業も開始した。

■1947 児童福祉法制定 公主体の收容保護パラダイムの形成

同法に基づき、1948年4月、乳児院、養護施設、母子寮、保育所として認可を受け、木造の施設建物が大急ぎで整備され、以来事業は、第1種社会福祉事業(施設保護)を中心に進めることとなった

社会の変容～子ども家庭の変容

■1950 朝鮮戦争勃発

～戦争特需から高度経済成長への胎動

- ・三大工業地帯へ向け中高生(金の卵たち)が就職列車で集結
- ・都市部の人口過密化、農山村地帯の過疎化

～コミュニティの崩壊

当時、一般家庭の子どもも含め、ほとんどの中学生は卒業と同時に社会自立していきました。その中に当然、戦災孤児も含まれていました。

その孤児の姿を“親が無くてでも子は育つ”と言われたものです。

社会の変容～子ども家庭の変容②

■1960年代 高度経済成長期

～核家族化の進行、家庭の養育機能の急速な脆弱化
スポック博士の育児書片手の子どもの養育
育児ノイローゼによる折檻・蒸発（置き去り等）

施設は戦災孤児に代わり、家庭分離保護児童が占める。

コインロッカーベビー事件の多発

施設入所してきた子どもの多くは、緘黙、自閉、情緒不安、誰かれ構わず抱っこしてとせがむ（愛情飢餓症候群）子どもでした。
今日、虐待を受けたとされる子どもに酷似した様態でした。

その子どもたちの養育には、とても困難さを感じる状況でした。

1960年代、欧米では既に、家庭内子ども虐待が社会問題になっていました。

■1970～80年代 非行の低年齢児化時代

～中学生を中心に、逸脱不適応行動、暴走族の誕生
テレビドラマ積み木くずしの一世風靡

- コインロッカーベビーから積み木崩しの子どもたちへ
逸脱不適応行動の子どもたちへの臨床対応に追われる日々
…養護施設は何をするところ!?
- 子どもたちの求めているものへの気づき
「おばちゃん、今夜の飯なに？」
「おばちゃんこのズボン細くしといて！」
- 「くらし」の中にある子どもとの絆への鍵
職員の役割の専門分化から役割の統合への試み
「おばちゃん、ごはん作らしてください」
「洗濯、わたしがします」
- 退所児童のアフターケアから学んだこと
強いられた自立は……砂上の楼閣

➡「衣・食・住など、くらしの全ての場面を手段とする
関係形成の場の構築」を目指す。

■ 1990～家庭内子ども虐待顕在増加、追隨するDV問題

施設養護の場合は、虐待を受けた子どもの増加に伴い、
養育困難、施設内虐待の多発など、混乱混迷状況に向かう。

欧米の新たな福祉新潮流（ノーマライゼーション、脱施設化論など）を受け、法人事業の見直し、5ヶ年計画が策定された。

- ・1992年 施設養護の個別化・小規模化・地域化をかね、
子どもの援助過程と建物コンセプト等を明確化する。
- ・1993年 地域コミュニティホーム テラⅡを竣工。
- ・1994年 乳児院と児童養護合築のテラⅠを竣工。

■ 1994～国連子どもの権利条約の批准 ～内国法に触れず

■ 1995～施設内虐待問題が社会問題となる

～児童虐待防止法制定の議論始まるも、全養協参加できず

全養近未来像Ⅱのめざしたもの 2003

背景～子ども虐待の増加、保護を必要とする児童の増加、抱える発達課題の重篤化から関係性不全による自立困難な子どもの増加など…これまでの保護中心のシステムからのパラダイム転換の必要性を提起

個別化・小規模化・地域化

- 虐待を受けた子どものケアの個別化と養育の専門性
- 子どもの発達課題に応じた措置費体系の検討と、職員配置基準の抜本的な改善の必要性

社会的養護のパラダイム転換をめざす社会基盤整備

- 保護必要児童の増大とその受け皿～**里親制度の拡大推進**
- 児童相談所をはじめとする社会的養護機関の役割の見直し
- 全ての子ども家庭を視野に入れた

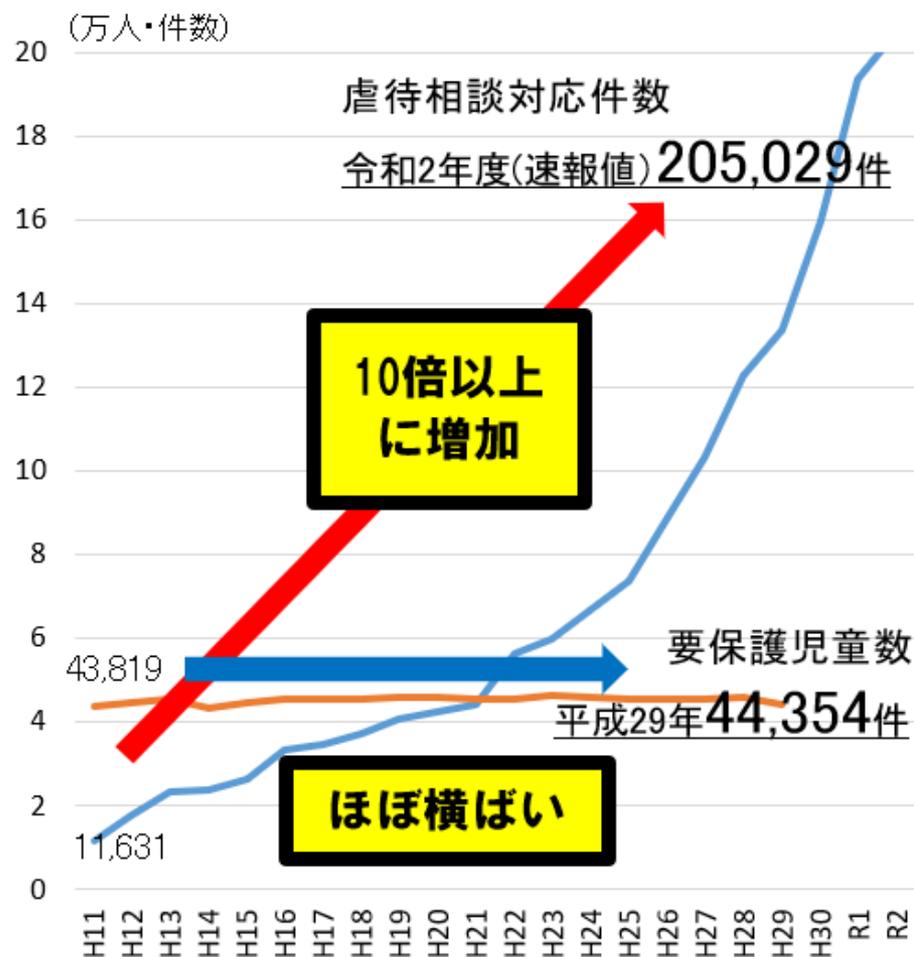
～**新たな社会的子育て支援システムの構築**

福祉制度の変化と施設改革の動向

- **2000 児童虐待防止法、社会福祉法制定施行**
 - ・ **2003 全養協「近未来像Ⅱ」策定提起(2000～2003)**
厚労省児童虐待防止専門委員会、
社会的養護のあり方専門委員会設置される
 - ・ 2009 国連代替養育に関する指針発出
～子どもの権利条約実現のための指針
 - ・ 2011 厚生労働省 里親ガイドライン、「課題と将来像」発出する

児童虐待の増加する中、入所児童の発達課題の重篤化の進行から、さらなる施設の個別化・小規模化・地域化に取り組む。2005年テラⅢを始めとして、テラⅣ、テラⅤを順次整備。一方、2006年には、子ども家庭支援センターを設置認可され、地域子ども家庭相談支援事業を開始した。

虐待相談件数・要保護児童数の推移



(出典)厚生労働省資料より作成

代替養育子ども数の国際比較

国名	児童人口 (千人)	保護 児童数 (千人)	児童人口 1万人当たり 保護児童数 (人)
フランス	13,427	137	102
ドイツ	14,829	110	74
イギリス	13,243	73	56
スペイン	7,550	38	51
デンマーク	1,199	13	104
ノルウェー	1,174	8	68
スウェーデン	1,911	12	63
ニュージーランド	1,006	5	49
オーストラリア	4,836	24	49
カナダ	7,090	76	109
アメリカ	74,000	489	66
日本	23,046	38	17

(出典) June Thobum (2007) "Globalisation and child welfare: Some lessons from a cross-national study of children in out-of-home care". UEA. Norwich. P14

自立を困難とする子どもの増加

- 虐待が子どもにもたらすもの
～自己感・自尊心の喪失から自傷、他害へ～
- 愛着障害と発達障害を重層的に抱える子どもたち
- 関係性に障害を抱える子どもの増加
～自立を困難とする子どもの増加～

求められる新たな社会的養育システム ～保護から養育へのパラダイム転換

■ 全ての子ども家庭を視野に入れた 新たな社会的子育てシステム構築の必要性

～ 全ての子ども福祉・教育・医療・司法機関等を包括し
新たな社会的養育システムとして再構築

在宅支援を基本とする社会的養育

■ 虐待の世代間伝達の防止に向けて

・ 0～6歳児の（保育・教育）社会的子育てシステムの再構築

アタッチメント形成を基本とする発達保障

・ 社会的要養護児童の発達課題の修正修復をめざす

スペシャルケアシステムの形成

児童福祉法抜本改正へ

- **2015.9「新たな子ども家庭福祉のあり方
専門委員会」設置**
 - ・2016.3 同委員会報告書
 - ・2016.5 改正児童福祉法国会通過
 - ・2016.6.3 改正児童福祉法制定
 - ・2017.4.1 同法施行
- **2018.8.2「新しい社会的養育ビジョン」発出**
～新たな社会的養育の在り方検討委員会報告

～ 改正児童福祉法 ～

平成29年4月1日施行

第一章 総則

第一条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びに**その自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。**

第二条 全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、**児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。**

- ② 児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う。
- ③ 国及び地方公共団体は、児童の保護者ととともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

第三条 前二条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあつて、常に尊重されなければならない。

第一節 国及び地方公共団体の責務

第三条の二 国及び地方公共団体は、**児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう**、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあつては児童が**家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう**、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあつては児童が**できる限り良好な家庭的環境において養育されるよう**、必要な措置を講じなければならない。

第三条の三 **市町村**(特別区を含む。以下同じ。)は、児童が心身ともに健やかに育成されるよう、基礎的な地方公共団体として、第十条第一項各号に掲げる業務の実施、障害児通所給付費の支給、第二十四条第一項の規定による**保育の実施**その他この法律に基づく児童の身近な場所における児童の福祉に関する支援に係る業務を適切に行わなければならない。

② **都道府県**は、市町村の行うこの法律に基づく児童の福祉に関する業務が適正かつ円滑に行われるよう、市町村に対する必要な助言及び適切な援助を行うとともに、児童が心身ともに健やかに育成されるよう、専門的な知識及び技術並びに各市町村の区域を超えた広域的な対応が必要な業務として、第十一条第一項各号に掲げる業務の実施、小児慢性特定疾病医療費の支給、障害児入所給付費の支給、第二十七条第一項第三号の規定による委託又は入所の措置その他この法律に基づく児童の福祉に関する業務を適切に行わなければならない。

③ **国**は、市町村及び都道府県の行うこの法律に基づく児童の福祉に関する業務が適正かつ円滑に行われるよう、児童が適切に養育される体制の確保に関する施策、市町村及び都道府県に対する助言及び情報の提供その他の必要な各般の措置を講じなければならない。

改正法の理念の具現化

- **子どもの権利主体性**
(第1条及び第2条の1)
- **家庭養育原則**
(第3条の2)

新しい社会的養育ビジョン

■ 新しい社会的養育ビジョンの実現に向けた工程

(1) 市町村の子ども家庭支援体制の構築

～市区町村子ども家庭総合支援拠点

(2) 児童相談所及び一時保護の改革

(3) 里親への包括的支援体制(フォスタリング機関)の 抜本的強化と里親制度改革

(4) 永続的解決(パーマネンシー保障)としての特別養子縁組の推進

(5) 乳幼児の家庭養育原則の徹底と年限を明確にした取組目標

(6) 子どもニーズに応じた養育の提供と施設の抜本改革

(7) 自立支援(リービング・ケア、アフター・ケア)

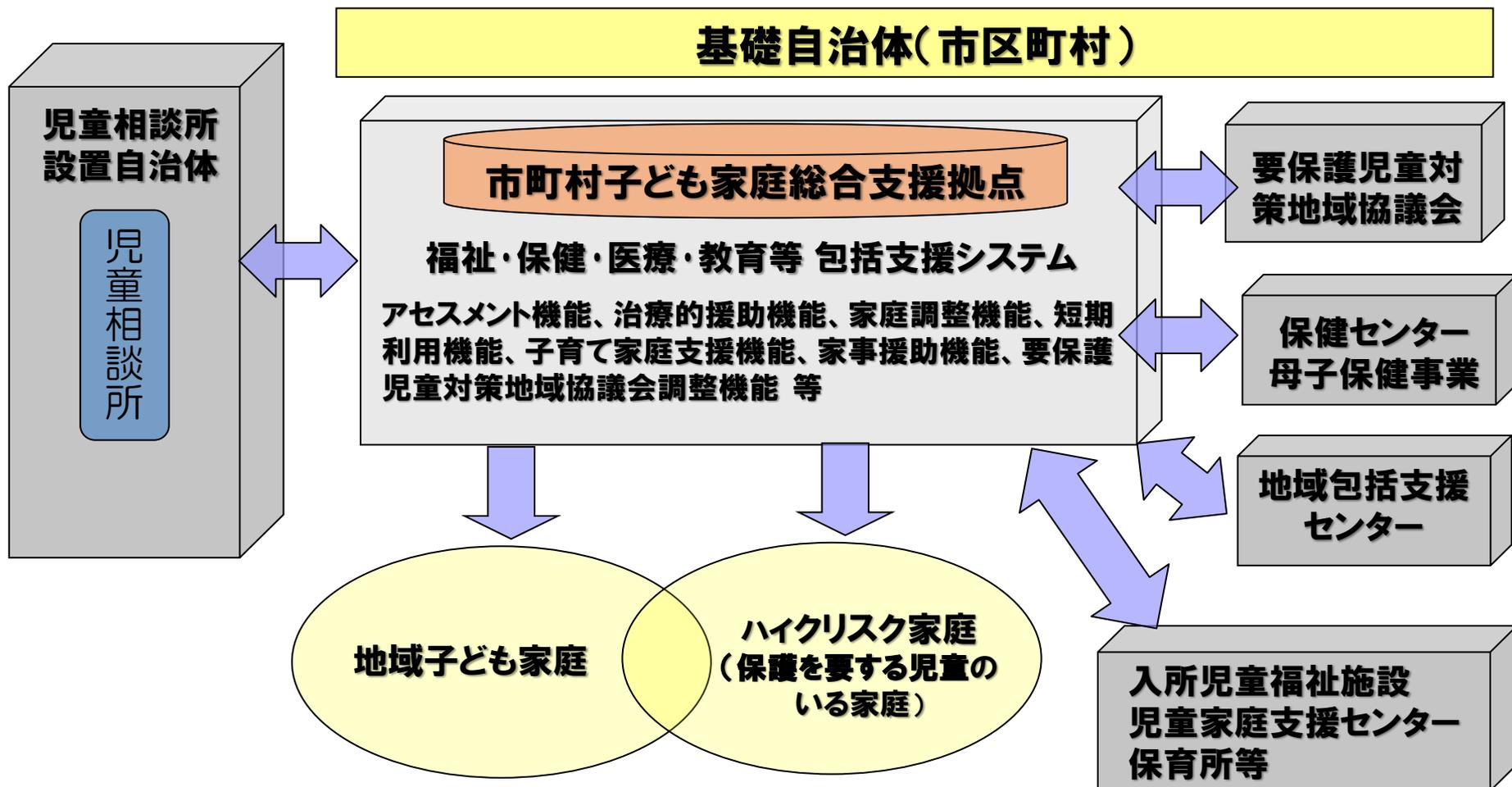
(8) 担う人材の専門性の向上など

(9) 都道府県計画の見直し、国による支援

厚労省HP「新しい社会的養育ビジョン」参照

地域子ども家庭支援システム構想

全ての子ども家庭を視野に入れた基礎自治体による支援機能



改正児童福祉法から鳥瞰する 社会的養護の自立支援

第一条 全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのつとり、適切に養育されること、**、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られること、**、等しく保障される権利を有する。

第二条 全て国民は、、、、児童の年齢及び発達の程度に応じて、その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、、、よう努めなければならない。

■「権利主体性」～自立に至る発達権の保障

国はもとより、措置を行った自治体の責任としてソーシャルワークプランに基づ包括的制度的枠組みにより、子どもの自律・自立の達成を図る

自立支援における自治体の 責任の明確化と制度的枠組みの構築

代替養育の措置をした自治体の 責任の明確化と包括的制度的枠組みの構築

- 自治体に自立支援担当部門設置と専門職の配置
 - 措置解除の支援の在り方を含む自立支援計画の策定
 - 自立支援計画の策定・確認の関係機関会議の設置
 - 支援計画の実行における自治体・施設・里親・アフターケア機関等の役割分担と連携
 - 措置解除後の定期的フォローアップ(面談含む)
 - 地域移動に対応した自治体・関係機関の連携
- 「社会的養育自立支援事業」の実施と制度改革

自立のための養育、進路保障

- 自律・自立の基盤としての
養育者とのアタッチメントと信頼関係の形成
- 生活管理能力と「支援を求める力」の形成
- 原家族との関係の整理と再構築
- 親密圏での暴力(性暴力含む)と
加害・被害の回避に関する知識、態度の醸成

など

子どもの自立支援のための家族再統合支援

質的再統合から形態的再統合

■ 質的再統合

- 親機能の回復～親自身の成育歴の振り返りやトラウマ治療
- 家族機能～親子関係、養育力、経済・健康の安定や社会性、家族文化等の健全化のための支援
- 社会的養育による子ども自身のアタッチメントの回復・修正・再形成支援
- 子ども自身の自己物語の再形成(ライフストーリーワーク)→子どもの自立の基盤

■ 形態的再統合(家庭復帰、家庭引き取り)

- 家族としての、親子関係の育ち直しの支援
→児童相談所・市町村の役割は、社会的養育(施設・里親、保育園、学校等)や専門機関(発達支援、医療機関等)の機能のマネージメント

改正法から鳥瞰する保護から養育への課題

(基本的養育構造)～子どもの発達権保障

虐待的環境に育った子どものアタッチメント形成と
ファミリーソーシャルワークを主軸とする(治療的)養育支援機関を
めざして変革していくという方略

- ・ **アタッチメント形成**～胎生期・周産期から始まる不適切な養育体験による脳内神経基盤のダメージの結果、心身障害、病虚弱に及ぶマイナスからの出発を余儀なくされる子どもの基本的欲求充足過程における質的・個別的・時間的・空間的スペシャルケア機能
- ・ **子どもを中心に据えたファミリーソーシャルワーク**
 - ① 子どもの抱える親子間の深刻な葛藤に常に寄り添い
伴走する支援(養育)者との関係性を基本とする
 - ② 子どもにとって必要な健康的な親への変革をめざした
(養育体験や面会の構造化、親へのカウンセリング、心理教育等を包括する)子どもにとっての家族の再建

代替養育における子どもの自立支援

■ 個別化

一人ひとりの子どもの発達保障

～優れた依存関係を基盤とする自立に向けて

■ 小規模化

個別化を実現するための

養育環境としての施設の小規模化

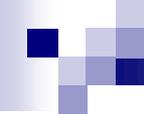
■ 地域化

子どもの権利擁護と社会化を促進するために

～ノーマライゼーションの具現化

おわりに

自立とは
依存の優れた形である



閑話休題

児童養護施設等退所者に対する 自立支援資金貸付事業

進学や就職を機に、施設を退所した児童や、里親委託を解除された児童に貸し付ける自立支援資金の事業。

- ◎ 生活支援資金……生活費の貸付
- ◎ 家賃支援資金……家賃費の貸付(生活保護制度の住宅扶助額を上限)
- ◎ 資格取得支援資金…資格取得にかかった実費分の貸付(自動車免許取得 等)

※ 返還免除及び返還について

- ・ 就職者の場合、施設退所後5年間、就業が継続された場合には、返還免除。
- ・ 大学進学の場合、卒業後5年間、就業が継続された場合には、返還免除。

社会的養育経験者の自立支援

- 施設入所等の措置等を解除された者等（措置解除者等）の実情を把握し、その自立のために必要な援助を行うことについて、都道府県が行わなければならない業務にするとともに、
 - ① 児童自立生活援助事業の対象者等の年齢要件等を弾力化する、
 - ② 生活・就労・自立に関する相談等の機会や措置解除者等との相互相談等の場を提供する事業を制度に位置づける。

※ 措置解除者等：年間7,964人（平成30年度）

<児童自立生活援助事業の対象者等の年齢要件等の弾力化>

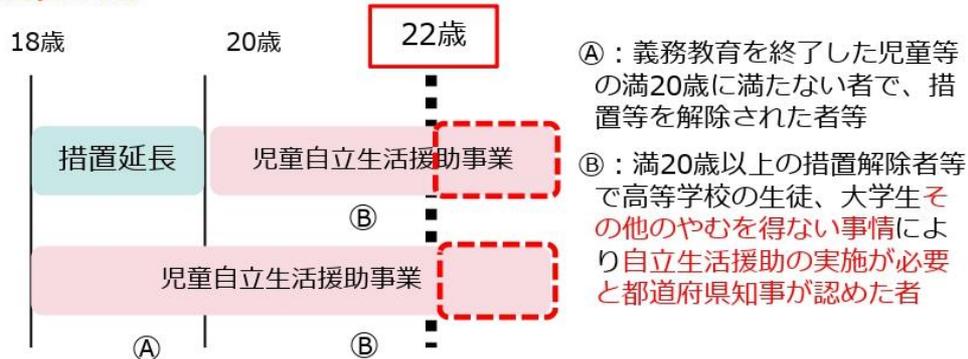
- 年齢要件について都道府県知事が認めた時点まで児童自立生活援助の実施を可能（※）にするとともに、教育機関に在学していなければならない等の要件を緩和する。

※ 満20歳以降も児童自立生活援助事業を活用して同じ施設等に入所等し続けることを可能とする。

【現行】



【見直し後】



<社会的養護自立支援拠点事業（都道府県等の事業※都道府県、政令市、児相設置市）>

- 措置解除者等や自立支援を必要とする者（※）を対象

※ 例えば、一時保護をされたが措置には至らなかった場合、施設に入所等しながら退所後を見据えた利用を行う場合、施設の退所等の後に利用する場合

- 相互の交流を行う場所を開設し、対象者に対する情報の提供、相談・助言、関係機関との連絡調整等を行う。

令和2年度 児童虐待相談対応の内訳

相談対応件数 205,044件※1

一時保護 27,390件※2

施設入所等 4,348件※3、4



内訳

内訳															
児童養護施設 2,274件				乳児院 663件				里親委託等 656件				その他施設 755件			
20年度	21年度	22年度	23年度	20年度	21年度	22年度	23年度	20年度	21年度	22年度	23年度	20年度	21年度	22年度	23年度
2,563件	2,456件	2,580件	2,697件	679件	643件	728件	713件	282件	312件	389件	439件	638件	620件	739件	650件
24年度	25年度	26年度	27年度	24年度	25年度	26年度	27年度	24年度	25年度	26年度	27年度	24年度	25年度	26年度	27年度
2,597件	2,571件	2,685件	2,536件	747件	715件	785件	753件	429件	390件	537件	464件	723件	789件	778件	817件
28年度	29年度	30年度	令和元年度	28年度	29年度	30年度	令和元年度	28年度	29年度	30年度	令和元年度	28年度	29年度	30年度	令和元年度
2,651件	2,396件	2,441件	2,595件	773件	800件	736件	850件	568件	593件	651件	735件	853件	790件	813件	849件

※平成22年度の相談対応件数、一時保護件数及び施設入所等件数は東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計した数値。

- ※1 児童相談所が児童虐待相談として対応した件数（延べ件数）
- ※2 児童虐待を要因として一時保護したが、令和2年度中に一時保護を解除した件数（延べ件数）
- ※3 児童虐待を要因として、令和2年度中に施設入所等の措置がなされた件数（延べ件数）
- ※4 令和2年度 児童虐待以外も含む施設入所等件数 9,061件

【出典：福祉行政報告例】

創設当時の地域子育て支援への回帰

社会福祉法人山梨立正光生園

地域総合子ども家庭支援センター・テラ

在宅支援事業

- ①家庭訪問型子育て支援
- ②市町村子ども家庭総合支援拠点との連携・協働、受託による支援
- ③産前産後包括支援（特定妊婦支援）
- ④家族療法等事業
- ⑤子育てネットワーク構築 など

子ども家庭ソーシャルワーク

専門職養成研修・研究所

- ①市町村、児童福祉施設、その他子ども家庭福祉分野の職員等を対象にした研修会等の実施
- ②子ども家庭福祉関連、子どもの虐待、家庭養育（里親）関連等の調査・研究

子ども家庭支援センター・テラ

- ①地域・家庭からの相談に応じる事業
- ②市町村の求めに応じる事業
- ③都道府県又は児童相談所からの受託（指導委託）
- ④里親への支援
- ⑤関係機関等との連携・協働 等

フォスタリング機関・テラ

- ①里親リクルート
- ②里親養成研修・登録支援
- ③マッチング
- ④里親・児童養育サポート
- ⑤実親・親族支援（再統合含）
- ⑥短期里親モデル事業
- ⑦児童相談所との連携・調整 等

子どもの心のクリニック・テラ

- 乳幼児・児童の心身の健康相談・治療
- ①小児・児童精神科
 - ②小児科

地域総合子ども家庭支援センター・テラ

