

社会的養護の可能性と地域子育て支援 —児童家庭支援センターの取り組みから—

大澤朋子

生活文化学科 社会福祉学研究室

Possibility of social child care and community-based child care support
From the efforts of children and family support centers

Tomoko OSAWA

Department of Human Sciences and Arts, Jissen Women's University

This paper aims to analyze the intentions and practices of community-based child care support through an interview survey of children and family support centers that are adopting an advanced approach. Further, it strives to examine the nature of community-based child care support that children and family support centers should adopt. As a result, ten large categories, 29 medium categories and 70 small categories were extracted. The skills of the staff were found to improve and their attention to the community was fostered as they operated multiple projects in an integrated manner while utilizing the functions and expertise of the social child care agency. The advantage of the private sector lied in the physical proximity to attend to those in need while building up small practices. Although it was suggested that the function of social child care could radically transition to social work, the protection of children's rights and respect for users' self-determination were recognized as the principles of support.

Keywords : CHILDRE AND FAMILY SUPPORT CENTER (児童家庭支援センター), SOCIAL CHILD CARE (社会的養護), COMMUNITY-BASED CHILD CARE SUPPORT (地域子育て支援)

1. はじめに

全国の児童相談所が対応する児童虐待相談件数は年々増加し、平成 30 年度は 159,850 件と前年度より 2 万以上増加の過去最高となった（厚生労働省 2020）。過半数を心理的虐待が占め、その大多数は子どもの面前で生じた DV を理由とした警察からの通告によるものである。心理的虐待は必ずしも緊急性が高いわけではないが、通告から 2 日以内に子どもの安全を目視確認するいわゆる 48 時間ルールの徹底によって児童相談所の業務は増加する一方である。だが相談件数の増加の速度に比して児童相談所職員の増員は追いついておらず、対応の許容量を超えた児童相談所では迅速で適切な対応に支障を生じている。こうした現象に先立ち、2004 年の児童福祉法改正によって子どもに関する相談窓口を都道府県から市町村に移管しており、平成 30 年度は市町村の児童虐待相談件数も 12 万件を超えている（厚生労働省

2020）。とくに東京都では特別区の児童相談機能を強化するため、23 特別区中 22 区に児童相談所を設置する計画が進んでいるところである。

児童相談所が受理した児童虐待相談ケースのすべてで子どもを保護者から分離保護するわけではない。むしろ親子分離は一部のケースに限定されており、大部分は子どもが在宅のまま支援を開始する。これは児童相談所一時保護所の定員数や、その先の社会的養護の受け皿である児童福祉施設の定員数、里親登録数の少なさにも原因があるが、親子分離は最終手段であるとの認識もある。国連の代替養育指針では親子分離は可能な限り回避し、分離する場合も最短期間にとどめることを勧告しているが、これを受けて 2017 年に発表された「新しい社会的養育ビジョン」にも社会的養護の施設から里親への転換方針、また措置期間短縮の数値目標が掲げられた（厚生労働省 2017）。こうした目標を達成するには、実親子や

里親子が暮らす地域において子どもの育ちや子育てを保障する必要がある。市町村の相談機能の充実に加え、社会的養護機関もまた地域を基盤とした子育て支援が求められている。

2. 問題の所在と目的

地域を基盤とした子どもの育ちの保障や子育て支援の担い手として期待されている機関のひとつに児童家庭支援センターがある。児童家庭支援センターは1997年の児童福祉法改正によって新設された相談機関である。児童家庭支援センター設置運営要項によれば、「児童家庭支援センターは、地域の児童の福祉に関する各般の問題につき、児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応じ、必要な助言を行うとともに、市町村の求めに応じ、技術的助言その他必要な援助を行うほか、保護を要する児童又はその保護者に対する指導を行い、あわせて児童相談所、児童福祉施設等との連絡調整等を総合的に行い、地域の児童、家庭の福祉の向上を図ることを目的とする」機関とされている。具体的な事業内容としては、①地域・家庭からの相談に応ずる事業、②市町村の求めに応ずる事業、③都道府県または児童相談所からの受託による指導、④里親等への支援、⑤関係機関等との連携・連絡調整となっている。とくに児童相談所設置数の少ない都道府県においては児童相談所のランチとしての機能も期待される。設置の経緯については橋本ら（橋本2017、伊藤・野島2006）に詳しいが、当初は乳児院や児童養護施設、情緒障害児短期治療施設（現児童心理治療施設）等の児童福祉施設に付設することとされ、夜間・休日の対応も期待された。2009年の児童福祉法改正によって児童福祉施設への付設要件が削除され、現在は児童福祉施設以外の社会福祉法人や医療法人が設置するセンター、本体施設を持たないセンターも開所している。「新しい社会的養育ビジョン」のなかでも「市区町村子ども家庭総合支援拠点と連携して、里親ショートステイを調整する機能、フォスタリング機関事業の機能や在宅措置や通所措置の機能などリスクの高い家庭への支援や代替養育後のアフター・ケアなどを担う有力な社会資源になり得る」と高い期待が寄せられ、児童家庭支援センターが単独でも安定した収入を確保できる仕組みの導入にも言及している。2015年の少子化対策大綱では2019年度末までに全国に340センターの開設を目標としていたが、2020年6月現在140センターの設置にとどまっており、目標には遠く及ばない現状である。複数センターを設置する都道府県がある一方で、1センターも持たない都道府県も2県ある。

新設から20余年経過し、設置数だけでみれば乳児院

や児童心理治療施設と同水準であるが、その存在や機能の認知度は高いとは言えない。これまで児童家庭支援センターを対象とした調査研究はあまり多くないが、先行研究からはセンターによって実施する事業内容や職員配置が異なること、それゆえに児童相談所や市町村に期待される役割もセンターによって異なっていることがうかがえる。例えば新設から間もない2000年代初期の調査によれば、休日なしで週7日開所するセンターが半数あるものの、夜間の体制には差が大きいことがわかった（伊藤・野島2006）。事例研究論文のレビューによって児童家庭支援センターの役割の変遷を分析した堀口（堀口2018）によれば、初期の児童家庭支援センターは軽微な相談ケースを担当していたが、次第に虐待対応を期待されるようになり、現在は里親支援などより専門性の高い事業を期待されている。近年の実態調査からも児童相談所からの指導委託や虐待ケースへの支援を行っているセンターは80～90%以上と多く、心理療法やペアレンティングトレーニングなどが実施されていることがわかっている（藤田ほか2015・2017）。また市町村からの求めに応じる事業や里親支援を実施するセンターが半数を超え専門性の高さをうかがわせる一方で、自らを児童相談所に次ぐ専門機関であると自覚しているセンターは1/4程度にとどまっている（藤田ほか2015）ほか、本体施設機能を活かしたショートステイ・トワイライトステイなどの直接的な養育支援に比べて相談支援は多くないという結果も出ている（武田2017）。専門性向上に関しては、児童家庭支援センター職員の支援行動の質を向上させる方策を検討した山根らが知識を向上させる研修の有効性を実証している（山根・横山2017）。

市町村との連携では要保護児童対策地域協議会への参加が期待されるが、藤田らの調査によれば一度も参加していないセンターはないものの、その参加回数は1～160回とばらつきが大きく、代表者会議・実務者会議・個別ケース検討会議の全てのレベルに参加するセンターは半数にとどまっている（藤田・村瀬2018）。要保護児童対策地域協議会登録ケースへの関与率10%以下のセンターが過半数であるなど、児童家庭支援センターが必ずしも市町村の困難事例へのサポートを担っていない実態が明らかになった。相原は子育てひろばやグループ活動などの地域組織活動を積極的に行うセンターほど相談事業や行政との連携が多くなることを明らかにしている（相原2007）。大規模な量的調査を行った子どもの虹情報研修センターの調査結果からも、児童相談所や市町村との連携にはセンター間格差が大きいことが指摘されている（川並ほか2018）。親子に対する心理的支援や夜間対応への期待が高い一方で、市町村へのスーパーバイズ機能は弱いこと、そのため子育て家庭を直接支援する心

理的支援や相談援助の業務が多く、地域を支える社会福祉の機能・連絡調整機能は十分ではないと分析されている。いずれの調査からもマンパワー不足と権限の不足、地域偏在が指摘されていた。

これらの先行研究からは、児童家庭支援センターの事業内容や職員配置、専門性にはばらつきが大きく、行政機関や社会的養護機関ほどには機能が一定していないことがわかってきた。また行政や地域から高い期待を受けているセンターがある一方、自らの専門性を十分に認識できていないセンターもあるなど、センター間格差が大きいことがわかってきた。一方で、少数の量的調査や実践報告は行われているが、先進事例を質的に分析する研究がまだ十分に行われていない。児童家庭支援センターの量的拡充期にある現在、児童家庭支援センター業務がどのようにモデル化されていくべきかを考慮するには、先進的な取り組みをしている児童家庭支援センターの支援実態やその意図、今後目指していることを丁寧に聴き取り、モデル化する研究が必要であると考えられた。

そこで本稿では、先進的な児童家庭支援センターの取り組みを事例として、地域子育て支援の意図や実践を分析し、児童家庭支援センターが担うべき地域子育て支援のあり方を検討することを目的とする。

3. 方法

先進的な取り組みを行っている児童家庭支援センターにインタビュー調査を行った。

3-1. 対象の選定

全国児童家庭支援センター協議会会長が推薦する児童家庭支援センター、および調査協力者から紹介を受けた児童家庭支援センターに調査協力を依頼するスノーボールサンプリング方式を取り、同意を得られた施設を訪問することとした。2020 年 9 月現在調査継続中であるが、本稿では A センターおよび B センターを分析対象とする。

A センターは児童養護施設を本体施設として付設する児童家庭支援センターであり、ほかにも自治体から委託を受けて子育て世代包括支援センターに職員を派遣している。公立児童養護施設閉鎖時に当時の職員らが中心となって社会福祉法人化した経緯を持つ。B センターは乳児院を本体施設として付設する児童家庭支援センターであるが、児童家庭支援センター開設前から地域の子育て支援に尽力してきた経緯がある。

3-2. 調査方法

インタビューガイドに基づく半構造化面接を行った。面接時間は 90 ～ 120 分である。調査期間は 2019 年 9 月

である。調査項目は①運営理念・支援方針、②職員配置・人材確保、③ケース数・相談内容・相談経路、④基本業務・得意とする業務、⑤本体施設・関係機関・自治体との関係、⑥地域子育て家庭支援・虐待予防、⑦家族再統合支援、⑧里親支援、⑨子どもへの支援、⑩センターの認知度・広報、の 10 項目をあらかじめインタビューガイドとして送付し、その他インタビューの展開に応じて自由に語っていただいた。

3-3. インタビュアーと調査協力者

インタビュアーは筆者（子ども家庭福祉研究者）を含む、元自治体職員（児童虐待対応）・子ども家庭福祉研究者、児童養護施設長の 3 名の共同研究者で構成した。問題意識と関心を共有しながらも、少しずつ異なる専門性を持つ者が複数で担当することで、より深い語りを引き出せると意図したからである。

調査協力者は A センターではセンター長と A センターでソーシャルワークを担当する職員 2 名、B センターではセンター長である。

3-4. 分析方法

インタビュー時には調査協力者の同意を得て IC レコーダーで録音し、逐語録を作成した。逐語録を繰り返し読みながら、とくに重要と思われる箇所を選択し、意味のまとまりごとに切片化して定性データとした。こうして得られたデータを質的に分析し、カテゴリー化するプロセスを抽象度を上げながら 3 回繰り返し、一覧表（表 1）と概念図（図 1）を作成した。データの分析は筆者一人で行ったが、共同研究者の意見を求め分析の妥当性担保に努めた。その他、施設が作成・発行する資料、見学時の説明内容を補足的に用いた。

3-5. 倫理的配慮

調査協力者には事前に文書で研究の趣旨を説明するとともに、インタビュー当日も書面と口頭で趣旨を説明し、協力同意書を取り交わした。また研究で得られた成果を学会や論文で公表する許可を得た。データに登場する固有名詞は必要に応じて仮名に変更しており、個人が特定されないよう留意した。

4. 結果

分析の結果、10 の大カテゴリー、29 の中カテゴリー、70 の小カテゴリーを抽出した。カテゴリー一覧は表 1 のとおりである。本稿では大カテゴリーを【 】, 中カテゴリーを [], 小カテゴリーを『 』でそれぞれ表記し、「 」はデータを表す。

表1 一覧表

大カテゴリー	中カテゴリー	小カテゴリー
Ⅰ 社会的養護の強みを活かす	1 利用者をエンパワーする	1 思い出を残す 2 助けられる力をつける 3 社会的養護にやれること 4 社会的養護だから言えること 5 社会的養護のノウハウを活かしてできること 6 母子保健との視点の差異
	2 社会的養護施設だからできること	7 心理職のいる強み 8 入所機能の強み 9 フットワークを活かす 10 民間の強みを活かす
	3 社会的養護の専門性	11 利用経路 12 里親会との連携 13 里親と施設の補完関係 14 母子保健との連携 15 地域のネットワーク 16 協働する相手 17 市町村との結びつき 18 児相と良い関係を築く 19 自治体からの期待 20 みんなで子どものことをやる 21 ネットワークを意識的につくる 22 周囲を巻き込む
	4 民間の強み	23 職員の地域支援への意識 24 育てられる経験 25 育てられたように育てる 26 自己研鑽 27 地域支援の職員構成 28 職員同士の相互補完 29 ケースの仕分け 30 多様な働き方
Ⅱ ネットワークをつくる	5 利用経路	31 何もしないという支援 32 見せる支援 33 学童保育型支援 34 緩衝型支援 35 地域の学習支援 36 アウトリーチ型支援 37 在宅支援 38 モーニングコール型支援 39 谷間支援 40 オリジナルの自立支援 41 特別なニーズのある里子と里親支援 42 ごちゃ混ぜの支援 43 とりこぼしのない里親支援 44 ずーっと支援する 45 生まれる前から始まる支援 46 産前産後ケア 47 困る前に支援する 48 「育てたい」を支援する 49 子どもの自己決定を支援する
	6 里親との連携	50 地元大学との連携
	7 行政との連携	51 ほっとする場所になる 52 高齢児の居場所 53 地域の一員になる 54 子どもの代弁者になる
	8 ネットワークをつくる意識	55 子どもを真ん中においた里親制度 56 子どもの権利を守る 57 一体運営の利点 58 社会的養護と地域支援の連続性 59 フォスタリング機関のあるべき姿 60 新しい家庭支援の形 61 組み合わせから生まれる可能性 62 指導委託 63 地域へのまなざし 64 サービス開始時期 65 やってきたことの延長 66 自治体規模の利点 67 地域特性
Ⅲ 支援者を育てる	9 職員の意識変化	68 支援者の確信 69 社会的養護の勝負時
	10 職員の育ち	70 残された課題
	11 職員体制	
	12 働き方の拡がり	
Ⅳ 支援の実際	13 特別なことをしない	
	14 多機能型支援	
	15 アウトリーチ	
	16 独自の支援	
	17 見捨てない支援	
	18 困る前に始める	
	19 利用者の意思を尊重する	
	20 産学連携	
	21 何者になるか	
Ⅴ 産学連携	22 子どもの権利擁護	
	23 社会資源の有効活用	
	24 フォスタリング機関	
	25 新しい可能性	
	26 地域への着眼	
Ⅵ 社会的養護という存在	27 地域のありよう	
	28 支援者の手ごたえ	
Ⅶ 社会的養護の新たな可能性	29 残された課題	
Ⅷ 外的要因		
Ⅸ 支援者の手ごたえ		
Ⅹ 残された課題		

4-1. 結果

大カテゴリーは【Ⅰ社会的養護の強みを活かす】【Ⅱネットワークをつくる】【Ⅲ支援者を育てる】【Ⅳ支援の実際】【Ⅴ産学連携】【Ⅵ社会的養護という存在】【Ⅶ社会的養護の新たな可能性】【Ⅷ外的要因】【Ⅸ支援者の手ごたえ】【Ⅹ残された課題】の 10 項目を抽出した。両センターともに社会的養護機関の付設センターであるため、社会的養護との関係で説明されるカテゴリーが目立った。以下、実際のデータの一部を紹介しながら説明する。

4-1-1 【Ⅰ社会的養護の強みを活かす】

第Ⅰ大カテゴリーは「1 利用者をエンパワーする」「2 社会的養護だからできること」「3 社会的養護の専門性」「4 民間の強み」の 4 つの中カテゴリー、下位に 10 の小カテゴリーで構成された。「どこかで小さな良い記憶が残すことができる」「親子で不調になったとしても、戻れる所があるよって言うところは伝えられてる」「いろんな人の支援を受けてそして助けてって言える力をつけられて」などのデータが示すのは、親子が地域で暮らすための“助けられ方を身につける”支援が行われていることである。また「20 歳になるとな、児童福祉法アウト、あるのは生活保護や生活困窮者、なると僕らそれをやるので、その子が落ちていく過程を全部見てるので、僕らこそ支援できます」「入所機能のある所を持ってる強みを活かしながら要対協と強くつながって動かさしていただいて」などのデータからは単体のセンターではなく社会的養護機関の付設であることの強みが、「フットワーク軽くて要望があれば週に 1 回でも 2 回でも」「民間であることを生かすためにはやっぱり 1 人一組の母子が救われたらそれでいいっていうスタンスは曲げないでおこう」などのデータからは、公平性を重んじて動きが遅くなりがちな行政とは異なり、一人の利用者のニーズに即応できる民間ならではの強みを、それぞれ活かした支援ができていることを示している。

4-1-2 【Ⅱネットワークをつくる】

第Ⅱ大カテゴリーは「5 利用経路」「6 里親との連携」「7 行政との連携」「8 ネットワークをつくる意識」の 4 つの中カテゴリー、下位に 12 の小カテゴリーで構成された。「ニーズはよくお聞かせしていただけるので見通しのつきやすさみたいなのがある」「X 市の母子保健がやられるマタニティサロンにうちの職員が出かける」「市町村からやっぱり B の児家センにしてほしいっていう事すごくたくさんありまして」などのデータが示すのは、市町村や都道府県とのよい連携があり、センターが

行政や里親から高い期待を集めている現状がうかがえた。無論こうした連携は受動的にできたものではない。センターの方から関係機関に積極的に働きかけていくことで、「よく似たところに、よく似た問題意識を持って人たちと自然に会えて、出会えて、一緒にコラボレーションできてっていうのがある」のである。「いっしょにやりませんかって言ってやってって、うまく、ある程度仕掛けて、全員でやっていくっていう作り方をするってのはすごく大事だなと思っています」などのデータが示すように、『みんなで子どものことをやる』こと、『周囲を巻き込む』ことを意識的に行っている。その結果として、「口コミで広がっていきました。大きな宣伝っていうのは一切しておりません」と語られるように、利用者から利用者へ口コミで広まり、あるいは行政から紹介された利用者がやってくるようになり、新たなネットワークが作られていく。

4-1-3 【Ⅲ支援者を育てる】

第Ⅲ大カテゴリーは「9 職員の意識変化」「10 職員の育ち」「11 職員体制」「12 働き方の広がり」の 4 つの中カテゴリーと、下位に 8 つの小カテゴリーで構成された。本体施設を持つ付設センターであることから、職員はセンター業務のソーシャルワークや心理相談だけでなく、子どもの養育にも自治体の相談支援業務にも関わっていく。一応の所属はあっても「子どもの養護自身がもう児童養護施設の職員、乳児院の施設、児家センの職員でごちゃ混ぜになって仕事してます」と職員同士が相互に業務を補完しあいながら働いていることがうかがえる。また「先輩が後輩の職員をどう育てようかっていう発想と、施設全体として子どもをどう養育しようか、自己肯定感、職業人としての自己有用感ですね、そういうものを育てていく、高めていくっていうことと、子どもたちの自己肯定感高めるってこと一緒」「そうやって育てられたから、次の子にもやっぱり自分がやられたことはやろうって」と職員が思えるように、先輩職員が後輩職員を育てる好循環、後輩を育てる意識が子どもの養育や利用者支援の意識につながっていく好循環を生み出している。複数の事業を運営しているからこそ、職員は子どもの養育だけをするという偏狭な認識から抜け出し、支援の多面性・重層性を理解できるのであり、そうして育った職員には、「もうそういうこと」¹に対して違和感を感じる職員はちょっといない。さらに、こうした事業の複合性が多様な人材と働き方を求めるために、職員個人のライフステージに合わせた就労をも可能にしている。こうして個人としてのスキルの蓄積と法人としてのノウハウの蓄積というさらなる好循環を生むことになる。

¹ 地域支援を行うことの意味

4-1-4 【IV支援の実際】

第IV大カテゴリーは「13 特別なことをしない」「14 多機能型支援」「15 アウトリーチ」「16 独自の支援」「17 見捨てない支援」「18 困る前に始める」「19 利用者の意思を尊重する」7つの小カテゴリーと、下位に19の小カテゴリーで構成された。「統合支援みたいな形で、朝、行くときもあれば、高校生ぐらいでちょっと孤食な子だと、ここはご飯も作ってるんで、夕食、ちょっと1食分だけ一緒に持ってってとっていうことにしたり」「放課後迎えに行って、お父さん迎えに来るまでの時間、ホームに入って生活するっていうのもやって」「現実には学習以前の生活の建て直しとか、朝起こしとか」「この地域いいなと思ってくれるかどうか。ここのそばにアパート借りると楽かななんて思ってくればしめたもので、僕らも協力できますよって」「4月にリクエストもらって、その子たちに合うように、こっちは職員を用意して、その子たちに家庭教師型、学習塾型、自宅、学校、公民館ってありますけど、オーダーメイドで」などのデータからは、実際の支援が型にはまらず、支援を必要とする親子に合わせてオーダーメイドで構想されていることがわかる。無論一方的な支援ではなく『育てたい』を支援することや『子どもの自己決定を支援する』ことが意識されているし、「お母さんに直接育児の場面をお見せしながら一緒に体験していただいて、安全な子育てを学ばれる」「何もしないをモットーなので、うるさくないんでしょね」のようにあえて特別なことをせず見守る姿勢もある。だが、ひとたび利用者となつなれば、「私たち一生懸命にもう職員にはこの子が20歳になるまで頑張らなあかんよ」と支援者の方から関係を切ることがない覚悟があり、それゆえに利用者も「ずーっとこの活動に参加されたり、ずーっといろんな報告されたり支援を求めて来られたり」するのである。関係が長く続けられることで、子どもの成長に伴って変化するニーズに対して枠にとらわれずに対応することができている。さらに、実親支援にせよ里親支援にせよ「問題が発覚してから何か動いたってこれはゼロになるんです」「子どもが困る前に誰かが寄り添えてなにか解決、解決はしないですよ、皆さんお困りですよ」と支援ニーズの早期発見にも努めており、その最たるものが支援ニーズの高い特定妊婦に対する支援である。その結果、「生まれる前からそのお母さんを知っているということで預かってからの支援が非常にお母さんや子どもさんを理解して進められる」のである。

4-1-5 【V産学連携】

第V大カテゴリーは「20 産学連携」の1つの小カテゴリー、『地元大学との連携』の1小カテゴリーで構成

された。地元大学とのつながりを活かし、講義や実習で学生を将来の職員候補として指導する一方、大学教員らをスーパーバイザーとして招き職員のスキルアップにつなげるという好循環を生み出している。

4-1-6 【VI社会的養護という存在】

第VI大カテゴリーは「21 何者になるか」の1つの小カテゴリーと、下位に4つの小カテゴリーで構成された。児童家庭支援センターがどのような立場で存在しようとしているのか、利用者親子にとってどのような存在であるのか、というセンター側の認識が現れた大カテゴリーである。「社会的養護に関わる施設が運営している子育てサロンですので、地域のお母さん方の居場所になる」と同時に、乳児から高齢児までの子どもたちにとっても居場所であろうとしていた。また親子の間に入り、「サロンに来てお母さんね、この子何々ちゃんはどう思ってるんじゃない？とかっていうふうに言うことで、お母さん自身がそうかとかっていうふうに気がつく」ように子どもの思いを代弁・翻訳し、保護者の子ども理解を促す役目も負っている。一般に社会的養護といえば特別なニーズを持つ親子だけを対象としていると思われがちであり、地域から理解されずに“迷惑施設”と見なれることすらある。だが子育てサロンを運営し、地域の全ての子育て家庭に対していつでも開かれた場であることを示し続けてきたことで、「自治会長さんがすごく喜んでくださって、おばあちゃんなんか「あんたたちが来てくれたおかげでとてもうれしい助かった」っていうようなこともおっしゃってまして」と地域の一員として認められてもいることがうかがえる。そのような関係を地域と築くことができたのは、児童家庭支援センターを開設するより以前から、自発的に地域に関わる努力を続けてきたからでもある。そしてひとたび地域との関係ができることで、支援ニーズのある親子を紹介され、センターが地域を支援すると同時に地域からもセンターが支援される好循環を生み出すことができる。

4-1-7 【VII社会的養護の新たな可能性】

第VII大カテゴリーは「22 子どもの権利擁護」「23 社会資源の有効活用」「24 フォスタリング機関」「25 新しい可能性」の4つの小カテゴリーと、下位の8つの小カテゴリーで構成された。地域子育て支援はどうしても保護者支援としての側面が強くなりがちであるが、「やっぱり子どもの権利を守るっていうのを真ん中に置いて」「子どものための制度なんですよっていうのをしっかり広報」「私たちの社会的な責任上、事業はやっていかなきゃいけないと思ってるんですが、国の制度が示すフォスタリング事業もですけど、やっぱり子どもの人権、権

利がこれは社会的養護の施設で育ってる子と一緒にすよ」のように社会的養護機関付設のセンターとして子どもの権利擁護が子育て支援の根幹にあることがうかがえた。また子どもの権利を重視するからこそ、児童家庭支援センターが里親支援の担い手として期待される「新しい社会的養育ビジョン」に示された里親委託の拙速さについての懸念もあった。「24 時間体制で飛んでいく体制を、そんなん何か起こったときに飛んで行く体制を作ったって、そのとき治められてもなぜその問題が起こるのかっていうことのね、根本的支援とか、根本的解決するための機関との連携であったり、きちんと訪問できる人数であったりね、そこにお金を実は増やさなきゃいけないのに」「真のフォostリング事業とは何かっていうところをお伝えはしていかなきゃいけない」「市町村があって、そこと児家センは協働する。児相は措置を指導委託するし、児家センが社会的養護と協働しながら、児童養護施設がフォostリング機関を持つように」などの語りからは、里親支援を実践してきた実績があり、都道府県や市町村からその機能を期待されている機関だからこそ抱く危機感が現れている。

だが同時に、複数の事業を展開することで支援の幅が広がることへの期待や構想もある。子どもが入所措置されることと地域で暮らすこととの間には連続性がある。それゆえ「一体運営っていうか、事業区分ごとで、セパレートしてやるようなことってのは、いいことはひとつもない」「よく児家センと施設とって言うけど、僕スペクトラムだと思ってて、あるいは行ったり来たりだと思ってるんです」ということになるし、ひとつの機関や法人が「なんか全部私たちがやりますとか、施設が全部やれるとか、里親が全部やるとかじゃなくて、なんかみんなでその子を」支援するための連携づくりが意識されていく。「児家センがあり、子ども家庭総合支援拠点があり、子ども家庭総合支援拠点の半分の職員は児家セン職員っていう、そういうのをちょっと全ての都道府県で仕掛けたい」「市町村の子ども家庭総合支援拠点があって、要対協があって、これからはこの大きな輪で、施設と里親と児家センとっていうところがキーになるような要対協をつくろうっていう提案」は地域子育て支援の枠を超えた、社会的養護の新たな展開の可能性を示唆している。そしてこの大きな構想を支えているのは、実は「Sちゃんのおにぎりは旨いっていうので職員の間でも有名。アイディア次第なんですよ」というような小さな工夫の積み重ねでもある。

4-1-8 【Ⅷ外的要因】

第Ⅷ大カテゴリーは「26 地域への着眼」「27 地域のありよう」の 2 つの中カテゴリーと下位の 5 つの小カテ

グリーで構成された。センターの支援が届く範囲である地域については、「基本的には地域で育てましょうという風土の強いところ」「8 万ぐらいの町が一番顔が見える」のように大都市圏ではない立地の特性が支援にうまく機能していることを示していた。また以前からの地域との結びつきの上に事業が展開されているという特徴が見られた。「乳児院はもう古い歴史早くから地域に眼を向けてまして、地域の子育て支援しましょうということで」「急に制度ができたから始めたんじゃないって、今までやってたことに制度がついたというような」国の制度に合わせて始めた支援ではなく、従来からの取り組みに対して予算的裏付けが後からついてきたという認識である。B センターでは人口増加に伴って近隣地域の子育て支援のニーズが一層高まっていることを受け、現在よりも駅に近い場所に新しい子育てひろばを開設予定であった。

4-1-9 【IX 支援者の手ごたえ】

第Ⅸ大カテゴリーは 2 つの小カテゴリーから成る中カテゴリー「28 支援者の手ごたえ」で構成された。いずれのセンターからも、社会的養護が地域子育て支援に拡大移行していく過渡期にあることを意識しており、またこれまでのセンターの取り組みに対しては「これだっというのはすごい確信を持って」いることがうかがえた。

4-1-10 【X 残された課題】

第Ⅹ大カテゴリーは 1 つの中カテゴリー「29 残された課題」、下位に『残された課題』の 1 つの小カテゴリーで構成された。児童家庭支援センターの責務と認識しながら現状では手が届かないニーズの高い親子への支援、里親子支援が課題として挙げられていた。

4-2. 概念図と考察

データの分析を基に大カテゴリー間の関係を示した概念図が図 1 である。大カテゴリー間には相互に関係があるが、なかでも【Ⅰ社会的養護の強みを活かす】【Ⅱネットワークをつくる】【Ⅲ支援者を育てる】【Ⅳ支援の実際】【Ⅴ産学連携】の 5 つは相互に好循環を生み出しながら【Ⅷ社会的養護の新たな可能性】を創り出していると考えられた。支援ニーズを抱える親子の支援者である児童家庭支援センター職員は、日々の業務の中で試行錯誤し、失敗と成功の体験を積み重ねながら育っていく。近隣大学との連携でスーパービジョンを受け、都道府県・市町村・他機関との連携によって職員の知識・技術の向上も期待できる。同時に関係他機関とのつながりができること、職員が育つことで、親子への支援の幅が

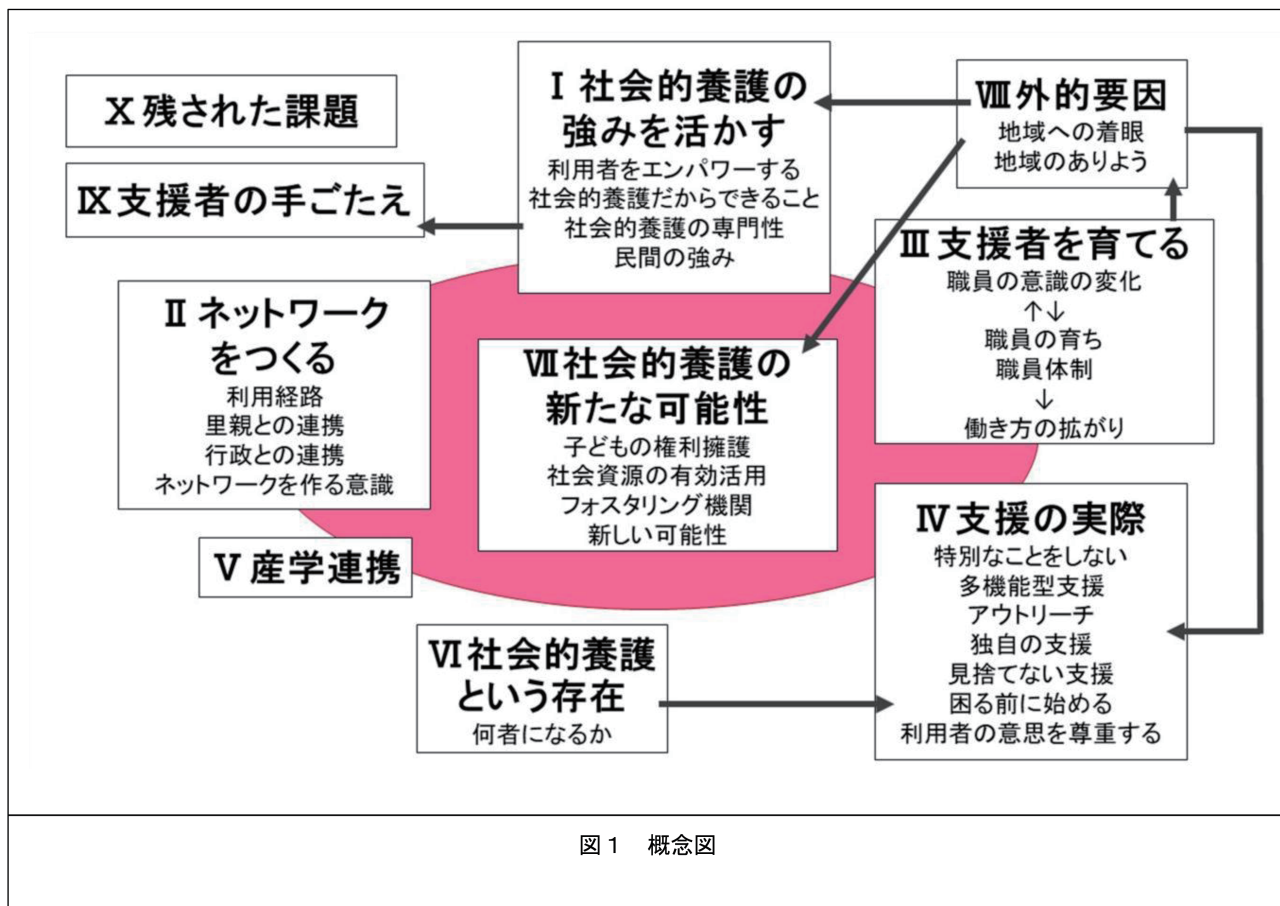


図1 概念図

広がり、児童家庭支援センターとしてもノウハウの蓄積につながるという好循環を生み出していた。また支援実践と連携の連関のなかで職員が育つほど、彼らが施設の利用者ばかりでなく地域にも目を向けるようになり、地域子育て支援の担い手としての自覚も育っていた。

【IV 支援の実際】の在りようは、児童家庭支援センターがどのような立ち位置であろうとするかという【VI 社会的養護という存在】や、施設の立地する地域の特徴などの【VIII 外的要因】にも規定されることになる。大都市、中規模市、過疎地域とでは実施できる支援の質・量ともに異なるはずであるが、ここでは中規模市ならではの“車で15分以内に訪問できる距離感”が「アウトリーチ」「多機能型支援」「独自の支援」を生み出すのに適していたことがわかった。

【I 社会的養護の強みを活かす】ことは、支援者が育ちノウハウや支援オプションが蓄積されていること、児童家庭支援センターや本体施設が地域に対してどのような眼差しを持っているかに規定されてくるであろう。児童家庭支援センターの行う支援はソーシャルワークや心理支援など基本的には相談援助に属するものである。だが社会的養護機関に付設するセンターであることで、夜間や早朝の対応、食事の提供、緊急一時保護など宿泊を伴う支援をも可能にしている。これは単に施設という

ハードがあることにとどまらず、子どもの養育を通じて培われた職員の力量というソフトが伴っていることを意味する。こうした力量は自治体の母子保健に協力して児童虐待のスクリーニングにも活かされるのだが、ひとりの被虐待児も見逃さない行政の責任を共有する一方で、すべての利用者に公平にサービスを提供する硬直性には陥らない。むしろ「民間であることを生かすためにはやっぱり1人1組の母子が救われたらそれでいいっていうスタンスは曲げないでおこう」「民間なので、やれることはちっちゃなことなの。そのちっちゃなことの積み重ねも大事にすればいいかなって」と保有する資源を目の前の困っているひとりに集中させられることこそが自分たちの強みであると見なしている。また地域に密着しているからこそ、どこにニーズがあるのかいち早くキャッチするアンテナを備えており、そこに支援を届けに行くことができるフットワークの良さを自認している。実際にこれまでの支援実践が利用者ニーズと行政の期待に応えることができてきたという自負があり、【IX 支援者の手ごたえ】につながる一方で、「施設が、なんかどうしても残さないとダメだっていうことはまったくないので、ソーシャルワーク拠点になればいい」と【VII 社会的養護の新たな可能性】にもつながっていく。

こうして【VII 社会的養護の新たな可能性】は社会的養

護の強みや支援の実際、支援者ネットワークなどから成る好循環に影響を受けていると考えられた。「新しい社会的養育ビジョン」の指摘するとおり、これからの社会的養護は従来の子どもの養育とそれに付随する保護者支援に限定されるものではなくなるだろう。施設養護から里親養育へとシフトすれば、養育とソーシャルワークのスキルを蓄積する社会的養護機関は里親支援を求められることになる。親子分離を回避し地域での子どもの育ち・子育てを保障するためにも、やはり社会的養護機関が持つソーシャルワークや一時保護機能が有効である。そこで求められる機能や実践は、なにも新たに始めるものではない。これまでに行ってきたこと、行う能力のあること、工夫次第でできそうなことの組み合わせが新しい社会的養護の可能性を示していた。一施設一事業に限定せず、法人の持つ資源を複数事業に振り分けながら、各事業間を有機的に運用するという社会的養護の将来像を予見してもいた。そうして社会的養護が要保護児童の生活拠点からソーシャルワーク拠点になるというドラスティックな転換をも予期していながら、同時に「子どもの権利擁護」と「利用者の意思を尊重する」という社会的養護の原理原則を揺らがせない意志も確認された。それゆえに、児童家庭支援センターや社会的養護機関が国からフォスタリング機関となることを期待されていることを自覚し、それに応える意思や能力を有しながらも、「新しい社会的養育ビジョン」の数値目標には慎重な姿勢も見られた。

5. おわりに

今回の分析からは、児童家庭支援センターが担う地域子育て支援のあり方の一端が浮かび上がった。本体施設である社会的養護機関の機能と専門性を活用しながら、複数の事業を一体的に運用するなかで職員のスキルが向上し、地域へのまなざしも醸成される。支援の内容は決して特殊なものではなく、これまでの社会的養護実践で行われてきたこと、職員一人ひとりの工夫の積み重ねである。だがその小さなことの労を惜しまず、目の前の困っている一人を助けに行くフットワークの軽さこそが民間センターのアドバンテージとなり得ていた。社会的養護それ自体のあり方が抜本的に変化する可能性も示唆されるが、その際も子どもの権利擁護と利用者の自己決定の尊重が子どもの育ちおよび地域子育て支援の根底を支える基本理念であった。

だが本研究には限界もあった。まず、分析対象とした事例が限られていることである。A センター、B センターともに中規模市に存在しているが、「関係機関の顔の見える人口規模」、「車で 15 分以内に訪問できる距離感」が業務を円滑にしているようであった。人口や支援

機関の多い大都市、管轄範囲が広域に及ぶ過疎地域では事業のあり方も当然異なるだろう。人口規模に合わせた児童家庭支援センター事業のモデル化は今後の課題である。現在大都市圏に立地する複数の児童家庭支援センターから調査協力の同意が得られており、これらの分析から大都市型の事業モデルを検討していきたい。また、児童福祉施設に付設するセンターは地域的偏在が課題となるため、現在本体施設を持たないセンターが開設され始めている。特に行政区ごとにセンターを設置している C 県については今後の研究対象としたいが、社会的養護機関の資源を活用できないセンターの事業モデルの検討も必要である。

本研究にあたり調査に協力いただいた A センター、B センターの職員の皆様に心よりお礼を申し上げます。

参考文献

- 1) 相原真人：地域における児童家庭支援センター独自の機能特性と行政との役割分担の在り方に関する研究, 社会福祉学, 48 - 1, 30-41 (2007)
- 2) 伊藤わらび, 野島靖子：児童家庭支援センターの実態と課題—全国実態調査結果をもとに—, 十文字学園女子大学人間生活学部紀要, 4, 101-127 (2006)
- 3) 川並利治, 小木曾宏, 藤井美憲, 柴田敬道, 橋本達昌, 川松亮：児童家庭支援センターの役割と機能のあり方に関する研究 (第 1 報), 子どもの虹情報研修センター平成 28 年度研究報告書 (2018)
- 4) 武田玲子：児童虐待防止のための在宅支援—児童家庭支援センター、子ども家庭支援センターに関する一考察—, 明治学院大学社会学部附属研究所年報, 47, 85 - 101 (2017)
- 5) 橋本達昌：児童家庭支援センターの役割と将来展望—主に法制上の制度設計とその変容に着目して—, 自治総研, 459, 80 - 96 (2017)
- 6) 藤田美枝子, 村瀬修, 小楠禮司, 名倉恒夫, 清水彬子：児童家庭支援センターの実態調査と今後の課題, 聖隷クリストファー大学社会福祉学部紀要, 13, 91 - 101 (2015)
- 7) 藤田美枝子, 村瀬修, 小楠禮司, 名倉恒夫：児童家庭支援センターが対象とするケースと子ども虐待ケース支援の特徴に関する研究—全国児童家庭支援センターへの調査から—, 聖隷クリストファー大学社会福祉学部紀要, 15, 1 - 13 (2017)
- 8) 藤田美枝子, 村瀬修：児童家庭支援センターの市町村支援における専門性について, 聖隷クリストファー

- 大学社会福祉学部紀要,16,1 - 10 (2018)
- 9) 堀口康太：児童家庭相談における児童家庭支援センターの役割と今後の展望—児童版の地域包括ケアシステムの構築に向けて—, 子育て研究,8,16 - 26 (2018)
- 10) 山根千絵, 横山正博：児童家庭支援センター職員のファミリーソーシャルワーク展開に関する態度の構造, 山口県立大学学術情報,10,111 - 117 (2017)
- 11) 厚生労働省：平成 30 年度福祉行政報告例 (2020)
- 12) 厚生労働省：新しい社会的養育ビジョン (2017)
<https://www.mhlw.go.jp/file/04-Houdouhappyou-11905000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Kateifukushika/0000173865.pdf> (入手日：2020. 9. 20)
- 13) 厚生労働省：「児童家庭支援センターの設置運営等について」の一部改正について (2011) <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000018h6g-att/2r985200000018ib1.pdf> (入手日：2020. 10. 2)
- (2020 年 12 月 28 日受理)

和文抄録

本論文は、先進的な取り組みを行う児童家庭支援センターへのインタビュー調査を通して、地域子育て支援の意図や実践を分析し、児童家庭支援センターが担うべき地域子育て支援のあり方を検討することを目的とした調査研究である。分析の結果、大カテゴリー 10、中カテゴリー 29、小カテゴリー 70 を抽出した。社会的養護機関の機能と専門性を活用しながら、複数の事業を一体的に運用するなかで職員のスキルが向上し、地域へのまなざしも醸成されることがわかった。小さな実践を積み重ねながら、目の前の困っている人を助けに行くフットワークの軽さが民間の利点であった。社会的養護の機能が子どもの養育からソーシャルワークへと抜本的に変わる可能性が示唆されたが、子どもの権利擁護と利用者の自己決定の尊重が支援の原則であると認識されていた。