

- ・被虐待経験等を有する子どもの場合には、親（保護者）自身や親（保護者）子関係を支援・調整の対象としなければならないケースがある。このような場合は、児童相談所等の関係者をはじめ、医療・心理・福祉等の施設スタッフが緊密な連携を図り、それぞれの機能に応じた役割を担い、支援・援助を行うことが必要である。

- ・このような支援・調整を展開するためにも、家庭支援専門相談員などによる家族での宿泊を通じた関係調整や、家族療法を実施するなど家庭環境の調整を図ることが重要である。

○子どもの権利擁護のあり方

- ・施設は、子どもの権利擁護を基本にすえた運営理念・基本方針を明確にし、研修等により職員全員に徹底するとともに、権利擁護を推進するための計画の策定と実施が求められる。例えば、子どもの自由な意見を表明する機会としての「子どもアンケート」の実施や「子ども自治会」の開催、安心した生活を送るための「権利ノート」の配布や「子ども意見箱」・「第三者委員」の設置による苦情解決のための仕組みづくり、支援の質の向上を図ることを目的とした「自己評価」・「第三者評価」の積極的な活用などの取組により、子どもの権利擁護を推進していくことが必要である。

(2) 学校教育について

- ・平成9年の児童福祉法の改正において、学校教育の実施が義務付けられたが、導入状況は58施設中31施設と約半数の実施に止まっている。入所している子どもの自立支援の上で教育権の保障は極めて重要であり、全施設において学校教育を実施すべく国においても積極的に促進を図る必要がある。

- ・学校教育の導入に当たっては、地方公共団体の所管部局や教育委員会、地域などの理解と協力が不可欠であり、関係機関、関係者と緊密な連携を図って取り組むことが重要である。

- ・一方、学校教育においては、入所している子どもの特性や能力及び進路など

に応じた個別の学習プログラム・教育計画に基づく個別支援を充実させていくことが求められる。

・このためには、入所している子どもの特性や能力などに応じて適切に対応できる質の高い職員の配置とともに、発達障害等に対応できる資質を有した教員などの配置が望まれる。また、進路指導や前籍校（原籍校）復学への円滑な対応を図るためにも、連絡会を実施するなど前籍校（原籍校）との緊密な連携が不可欠である。

・また、児童自立支援施設における学校教育は、子どもの総合的な自立支援の取組の中で生きる力を保障することを目的として行われるものであり、生活上の支援と協働して取組まれることが重要である。このような取組を充実させていくためには、学校教育導入後のこれまでの実施状況について検証・評価を行い、学校教育のあり方について検討を重ねることが必要である。また、検討に当たっては、従前、施設が実施してきた学校教育に準じる学習指導の検証も併せて行うことが必要である。さらに、施設職員を教員として有効活用するなどの方策についても検討を行う必要がある。

(3) 施設機能の拡充について

施設機能を拡充するためには、本来担うべき自立支援機能が有効に働き、子どもの自立支援が効果的に展開されていることが前提となる。その上で、施設は、中心的機能に支障が生じない範囲で、次のような機能を拡充することが望まれる。

○相談機能

・平成15年の児童福祉法の改正により「地域相談援助」が位置付けられたが、児童自立支援施設が、児童家庭支援センターを附置するなどにより、これまで蓄積してきた非行相談等の知見や経験を生かし、地域の子どもの非行や生活について相談援助を実施し、社会的な要請に応じていくことは、社会の信頼を高めていくことにもなり実施への期待は大きい。

・また、児童自立支援施設が行う相談援助は、施設に対する地域の認識や理解

を深めるための啓発にもなり、本体施設のニーズを高めることにも繋がることから、その利点は大きいと考えられる。

- ・そのため、利用者の利便性を考慮し、児童自立支援施設との連携が可能な場所に児童家庭支援センターなどを設置し、相談援助を行うような取組も考えられる。

○通所支援機能

- ・児童自立支援施設の通所支援機能は、平成9年の児童福祉法の改正により位置付けられ、施設目的に加えられたものである。現在行われている通所支援の多くは、対象となる子どもを施設を退所した子どもに限定し、退所後のアフターケア・フォローアップ的な性格の取組として実施されている。

- ・今後、通所支援機能の充実を図っていくためには、例えば退所直後の子どもを家庭から一定期間施設に通所させて、家族調整などを行いながら円滑な社会生活への移行を図るような取組などをモデル的に実施していくことも必要である。

- ・さらに、通所支援の多様化を視野に入れた通所支援ニーズの把握やあり方についての検討も必要である。

○短期入所機能及び一時保護機能

- ・短期入所については、比較的短期間で自立支援目標を達成することを目的としているが、短期入所によって効果が期待できる入所対象となる子どもはどのような課題を抱えたタイプの子どもののか、支援内容・方法・期間はどのようなものかなど、想定される短期入所のプログラムを研究するなど実施に向けた検討が求められる。その上で、モデル的に実施して検証し、実施に結びつけていくことが必要である。

- ・また、一時保護については、本来、児童相談所の果たすべき役割であり、その充実・強化が強く望まれるところであるが、児童自立支援施設においても、これまで入所を前提としたケースなどについては受けてきた実績があり、可能

な範囲で一定の役割を果たすことが期待されている。ただし、委託一時保護を行うに当たっては、子どもや保護者に対して、個別の状況を踏まえた説明を行い、可能な範囲で同意を得ることが望ましい。また、対象となる子ども等の要件を明確にするとともに、一時保護を行う職員の研修が必要である。

- ・短期入所及び入所を前提としない委託一時保護については、入所している子どもへの影響も懸念されることから、子ども同士の立場や関係性に配慮した生活を可能とする設備を整備したり、生活の仕方を工夫するなど施設運営に支障のない範囲での受け入れについて検討を行うことが必要である。

3. 施設の運営体制

これまで指摘してきた自立支援機能の充実・強化を図るためには、施設の運営体制を充実・強化することが必要不可欠である。特に「福祉は人なり」と言われているように、児童自立支援施設の目的を達成するためには、人間的にも優れた専門性の高い人材を確保することが極めて重要である。

(1) 施設長・児童自立支援専門員等の資格要件と人事システムについて

○施設長の資格要件・人事システムのあり方

- ・国は、児童相談所長に対して研修を義務化したのと同様に、児童自立支援施設の長などの管理職に対しても研修の義務化を図ることが必要である。また、資格要件について、児童福祉施設最低基準第81条第2号に児童相談所の児童福祉関係経験者を加えて、専門性を確保することが必要である。

- ・施設長の人事について、地方公共団体は、施設長が現場のリーダーとして指導力を発揮し得るよう、児童自立支援施設等の児童福祉関係経験を一定期間継続して配置するなど配慮をすることが必要である。また、国においても地方公共団体に対して、指針を示す等により必要な助言・指導を行うことが必要である。

○児童自立支援専門員等の資格要件・人事システムのあり方

- ・国は、児童福祉司の任用資格要件が改正されたのと同様に、少なくとも児童福祉に関係したことの無い職員が任用されることの無いよう児童福祉施設最低基準第82条第7号を改正することが必要である。
- ・児童生活支援員は、児童自立支援専門員とほぼ同様の業務を行っているにもかかわらず待遇面に差が生じている施設もあり、その改善を図ることが望まれる。
- ・児童自立支援専門員等の人材の確保、専門性の向上の観点から、国立武蔵野学院における研修等の充実や児童自立支援専門員資格の取得に向けた支援等を行っていくことが必要である。
- ・施設としての本来の機能が十分に果たせなくなっている施設も存在しており、このような施設については、施設機能の回復・再建を図る等の観点から、国は、機能が充実している施設を有する地方公共団体や国立児童自立支援施設から、地方公共団体のニーズに応じて、一定期間出向させる仕組みをつくることが求められる。
- ・児童自立支援専門員等の人事については、「寮舎の安定的な運営を図るためには10年程度の経験が必要である」と言われており、また、職員の専門性を確保する観点からも、地方公共団体は、経験の蓄積により、より専門的で効果のある支援が図られるよう在任期間について考慮するとともに、児童福祉関係経験者又は児童自立支援事業に熱意のある者の配置などに配慮をすることが必要である。児童自立支援施設が、いかにその力を発揮できるかは職員の資質にかかわっているのであり、児童自立支援施設に相応しい人材をいかに獲得し、養成していくかは極めて重要な問題である。地方公共団体は、このことを十分認識して、児童自立支援施設の体制づくりと運営に当たらなければならない。また、国においても地方公共団体に対して、指針を示す等により必要な助言・指導を行うことが必要である。

(2) 寮舎の運営形態について

○小舎夫婦制の維持・充実・強化のあり方

・施設機能の充実のためには、子どもへの支援を一貫性をもって継続的に実施することができる、家庭的な形態の小舎夫婦制の維持・強化を図っていくことが重要である。そのため、国は、幅広い人材を対象とした養成や小舎夫婦制における参考事例のとりまとめなどにより、小舎夫婦制の人材確保や職員の養成を、強化していくことが必要である。

・国は、小舎夫婦制勤務ができる職員を確保し、地方公共団体のニーズに応じて人事交流ができるような仕組みをつくることが望まれる。

・国は、将来的に、非行少年等に対する養育を行ってきた専門里親を職業化して、(職員として)寮舎を受け持つ形態での寮運営の仕組みを検討することが必要である。そのために、モデル的な取組を実施していくことが必要である。

○交替制寮舎の充実・強化のあり方

・近年、小舎夫婦制から交替制へ移行する施設が増えているが、移行後の施設運営が円滑に行われていない施設が少なからず見受けられる。交替制に移行する際は、子どもの発達保障という視点からの検討を尽くし、子ども集団の構成・適正規模や居室等の生活環境に配慮するとともに、子どもの諸ニーズに適切に対応できる職員体制を整備することが重要である。

・また、交替制への移行に当たっては、先行モデル・事例を参考にすることも必要であり、施設の視察や研修派遣というような取組が求められる。

・職員の育成については、日々の仕事の間を通じて実践的に行うことが有効であり、例えば、寮を単位としてベテラン職員を中心としたチームを組み、そこに新たな職員を受入れ育成していくといった体制整備などが望まれる。

・国は、交替制へ移行する場合にも子どもへの適正な支援が確保されるよう、参考事例を収集し提供することが必要である。また、交替制における施設職員の専門性の確保や資質の向上を図るため、交替制施設における子どもへの支援、とりわけ職員間の連携・協働のあり方について参考事例を収集し、提供す

ることが必要である。

・「子ども・子育て応援プラン」に掲げているように、国は小規模ケアを促進しており、入所している子どもの特性に応じた効果的な自立支援を展開する上でも、寮舎の運営形態については小舎制が望ましい。寮舎の改築や新設に当たっては、可能な限り小舎を整備することが望ましく、大規模な寮舎の整備は基本的に避けるべきである。

(3) 設置運営主体について

・児童自立支援施設は、家庭裁判所の保護処分により入所してくる子どもや自傷・他害を伴う行動障害を有する子どもなども入所しており、安定した集団生活を維持・確保するためには、極めて高い専門性が要求される施設である。また、一度、集団生活が不安定な状況になると、修復を図るために少なくとも半年や一年の期間を要することも少なくなく、その間に、他の入所している子どもから不適切な態度を学習したり、時には無断外出などの問題によって、再非行を行うといった事態を招く危険性も抱えている施設である。

・児童自立支援施設は、このような施設の特性などから極めて公共性の高い施設であり、子どもに対する適切な対応を図っていくためには、施設運営の安全性・安定性・継続性に加えて、職員の専門性の確保が不可欠である。

・非行少年に対する公の責任の観点、施設運営の安定性・継続性の観点、退所した子どものアフターケア、学校教育の円滑な導入、他の福祉施策や関係機関との連携等の観点から、地方公共団体の公設公営原則は堅持することが必要であるとの意見が多数の委員からなされた。一方、民営化により、児童自立支援施設は、地域社会の企業やNPOと協力し、運営諮問委員会をつくるなどにより、効果的な施設運営を図ることができ、また、ボランティアや地域の様々な資源の積極的な活用により、子どもの社会性の向上や施設の活性化にも有効と考えられるとの意見も一部の委員からなされた。また、伝統的に民営で事業を行っている施設においては、様々な実践により、確固とした運営理念が確立されており、子どもへの効果的な支援が図られているが、当該施設からは、民営

で事業を行うには、確固とした運営理念を立て、それに基づいて施設運営がなされることと、そのための財政的基盤が確保されることが必要であるとの指摘がなされた。

・児童自立支援施設の充実・強化を図っていくためには、各般の取組により施設の本来あるべき機能回復と向上を通じて解決を図ることが重要である。その際、民営化を検討の視野に入れる場合には、少年非行対策へのスタンス、公としての責任・対応、児童自立支援施設の役割、民営化する場合に施設機能を維持・強化する仕組みがあるのか、民間と協働する場合にどのような仕組みがあるのか、などを検討することが必要である。特に、財政的基盤のあり方、現行と同等以上の支援の質を確保するための人的配置、公的支援・連携システム、とりわけ、運営に支障が生じた場合の設置者としての責任を持った回復・サポート体制、事件・事故があった場合の対応システム、学校教育の導入・実施、サービス水準を確保するための評価システムなどの諸課題を満たすことができるのかどうかについての検証が不可欠である。

4. 関係機関等との連携

(1) 児童相談所との連携について

・児童福祉の領域における非行問題への取組を充実したものにするためには、児童自立支援施設と児童相談所の双方の専門性の向上が図られるとともに、児童相談所と連携を図ることが極めて重要であり、緊密に連携して、入所の円滑化、親（保護者）への関わり方、退所後のアフターケアの充実を図っていくことが必要である。

・児童相談所側からのケース情報、援助指針などの提供及び児童自立支援施設側からのケース情報、自立支援計画などの提供が十分でなかったり、子どもの入所の動機づけ、家族との調整内容、期間などについて、児童相談所と施設の間で意思の疎通が十分図られていないなど連携が円滑に図られていない場合があるため、相互理解を深め、信頼関係の構築を図る上からも積極的に人事交流や合同研修などを行うことも必要である。

- ・実際、先駆的に人事交流を図って、施設と児童相談所の双方の強化に寄与する取組を行っている地方公共団体も見られることから、連携を深める方法として有効である。

(2) 学校・市町村等地域との連携について

- ・学校教育の導入の推進や教育内容の充実を図るためには、地方公共団体の所管部局と教育委員会との連携、特に施設職員の有効活用や人事交流及び研修も含めた連携のあり方について検討することが必要である。
- ・また、出身学校との連携を深め、例えば、教育委員会等で設置しているサポートチームなどをアフターケアのための社会資源として有効に活用することも有意義であり、地域の実情に応じた連携が望まれる。
- ・最近、被虐待経験や発達障害等を有する子どもなど精神的な問題を有していると思われる入所している子どもが増えてきていることから、適切な診断を受けるためにも医療機関との連携は重要である。
- ・家庭復帰後のフォローアップ体制を構築する上でも市町村と連携することは必要であり、要保護児童対策地域協議会などを有効に活用し、特に児童相談所、学校、警察、市町村、施設間での連携を深めることが重要である。
- ・児童自立支援施設において、医療と福祉との連携、学校と福祉との連携など様々なケース検討会議を積み重ね、連携のあり方を検討し、国は、連携の参考事例等を全国へ発信していくことが必要である。
- ・また、大学や地域との繋がりを強化し、マンパワーや知識の活用を検討していく必要がある。

(3) 児童福祉施設・少年院との連携について

- ・国は、児童自立支援施設と少年院相互において、それぞれの支援技術・方法や連携のあり方について、情報交換を進めていくことが必要であり、そのためにも共同研究、合同研修、人事交流を行うことが必要である。
- ・子どもの退所先として児童養護施設の地域小規模児童養護施設や自立援助ホ

ームを充実し、その活用を図るなど新しい連携の仕組みを検討していくことが必要である。特に児童養護施設等については、児童自立支援施設を退所した子どもの受け入れの円滑化を図るため、連絡協議会や合同研修会などを定期的に開催するなど相互に有効活用できる方策について検討することが必要である。

(4) 家庭裁判所・警察との連携について

・児童自立支援施設に入所するルートは、児童相談所長による措置の他に家庭裁判所の保護処分により入所してくる場合がある。家庭裁判所は、子どもの状況や家庭状況など総合的観点から適切な保護処分について判断を行うが、その場合、家庭裁判所が児童自立支援施設の機能や役割、そして実状について十分に理解をしていることが必要である。

・そのためには、児童自立支援施設と家庭裁判所が情報交換等により相互理解・認識を深めておく必要があり、例えば、裁判官や調査官との定期的な連絡会・合同研修会の開催や時には事例検討会を行うなど、連携・協力体制を構築していくことが重要である。

・家庭裁判所の審判による入所については、入所時期の限定などがあり、行政区域をこえた広域的な入所調整が必要な場合がある。地方公共団体並びに施設は、行政区域を越えて相互活用の協力関係を強化するなど受入体制を整備し要請に応える必要がある。

・また、児童相談所などとともに行う警察との連携は、地域における子どもの健全育成、非行の防止及びその啓発はもとより、退所した子どもの立ち直りを見守る上でも重要であり、地域における児童福祉の観点から協力・連携体制を充実させる必要がある。

(5) 児童自立支援事業に関する広報・啓発について

・児童自立支援施設は閉鎖的であり、どのような支援を行っているのか分からないといった指摘もあり、児童自立支援施設の実践や児童自立支援事業について国民一般に理解をしてもらうことが必要である。

・そのためには、児童自立支援施設の実践等を紹介する出版物の定期的な発刊、あるいはホームページの開設などにより広報啓発を行うことが必要である。

5. 児童自立支援施設の将来構想

(1) 各児童自立支援施設の地域におけるセンター化及びブロックの設定について

・将来的には、各施設に少年非行全般への対応が可能となるセンター機能を設け、非行などの行動上の問題のある子ども、支援の難しい子ども等に対して総合的な対応ができるセンター施設として運営していくことが望まれる。

・また、現在、全国に58の施設が設置されているが、地方公共団体の範囲を越えた地域ブロックを設定し、ブロックごとに連携・支援システムを構築することも望まれる。ブロックによる連携・支援システムにより特徴ある施設運営が期待され、例えば、ブロック単位の強制的措置寮の設置、ブロックを単位とした広域的な入所調整、共同研修や研究、モデルプログラムの共同実施、人材養成や人事交流などの取組が期待される。

(2) 国立児童自立支援施設の総合センター化について

○自立支援機能の充実・強化のあり方

・国立児童自立支援施設は、全国の児童自立支援施設に対して、施設運営や支援におけるリーダーシップを発揮するとともに、効果的な寮運営モデル・実践プログラムなど児童自立支援事業全般に関する研究・開発及びその成果の提供においても重要な役割を担うものである。

・そのため、ここで指摘された支援技術・方法についての開発や精緻化及び相談・通所・短期入所・一時保護機能の拡充などについてのモデル実施など、機能の充実・強化に向けて積極的に取り組むことが必要である。

・また、児童自立支援施設など児童福祉分野で即戦力として業務を担うことのできる人材の養成や派遣、及び現在のニーズに対応できる職員の専門性の強化のための研修などを行うことが求められており、さらにフィールドを有効に活用した養成・研修機能の充実・強化が必要である。

・さらに、児童自立支援事業などの児童福祉や少年非行に関する情報発信センターとしての機能と同時に、大学等の教育機関や地域との連携を深め、子どもに関わる問題、社会的養護などに関する研究及び子育て支援などに寄与することが必要である。

○施設の運営体制のあり方

・上記のような機能の充実・強化を図るため、国立武蔵野学院においては、相談・通所部門などを設置するとともに、養成所においては養成・研修部門の拡充や研究部門を設置し、運営することが望まれる。

・また、国立きぬ川学院においても、養成・研修機能を拡充するとともに相談・通所部門などを設置し、両院が協働して児童自立支援事業等を積極的に推進していくことが重要である。

○将来構想

・将来的には、こうした機能や運営体制の充実を図りつつ、児童福祉施設など社会的養護全体の機能の充実・強化を図るため、地方では支援が困難な子どもに対応できる高度専門的な役割を持つとともに、職員の専門性の向上、新たな技術やサービスの開発・研究・情報の発信を行う総合センターとして国立児童自立支援施設の再編整備が求められている。

おわりに

以上、児童自立支援施設のあり方について、概ね当面早急に取り組むべき課題や方向性を整理した。児童自立支援施設の現状を考えれば、国、地方公共団体や関係者は、子どもの健全な発達・成長のための最善の利益の確保を目指し、設備や体制の充実のために必要な予算措置を含め、まず早急に取り組むべき課題について着実に一つ一つ解決し、具体的な成果を上げることが期待される。その上で今後の取組の状況や将来構想を踏まえつつ、継続的に検討を行いながら、児童自立支援事業を推進していくことが必要である。