

3 児童自立支援施設に必要な人的スタッフと設備

児童自立支援施設が期待される役割と機能を果たしていくためには、それを支える人的スタッフと設備が当然整備される必要がある。

そして、本来、こうした人的スタッフ、設備については、児童福祉施設最低基準の問題として必要な見直しが適切な時期に行われているべきである。しかし、児童福祉施設最低基準における職員配置基準、設備の基準は、ほとんど見直しがなされてこなかった。そこで、こうした課題にも触れながら、同時に、児童自立支援施設が期待される役割を果たすために求められる人的スタッフと設備について整理していきたいと考える。

3-1 児童福祉施設最低基準の改正

3-1-1 職員配置基準の改正

- 児童自立支援専門員および児童生活支援員の配置基準は、おおむね児童5人について1人以上とされている。児童自立支援施設の運営形態には、夫婦制のところもあれば、交代制のところもあるということで、これまで、配置基準の問題について、児童自立支援施設から問題提起をすることは少なかった。

しかし、夫婦制の運営形態をとる場合も、夫婦職員の休暇を保障するために、夫婦職員を補助する職員を配置することが一般的となっていることから、実際には児童福祉施設最低基準を上回る配置を都道府県の負担で行っている場合が多い。

また交代制の運営形態をとるところも、勤務ローテーションを組むために、これを上回る配置を都道府県の負担で行っていることが多い。最低基準に定められた職員配置のままでは、寮舎規模を小舎制から大舎制などに変更する等寮舎規模を大きくしなければ勤務ローテーションを組むことができない。児童処遇の見地からは、問題が多いとされる大舎制という運営形態がみられるのは、こうした現行の職員配置基準の問題が横たわっていることを指摘しておきたい。

- 交代制で寮舎運営にあたる場合は、勤務ローテーションを組んで、寮舎運営にあたることになる。この場合、日中とともに夜間の時間帯にも職員配置をする必要がある。しかも、児童が学校から帰寮し、就床までの時間帯は、最も児童と職員が密接な関わりを持つ必要のある時間帯であり、複数職員の配置が必要となる。また学校に通学しない土曜日、日曜日には日中指導のための職員配置が必要となる。さらには年次休暇等の権利行使にも対応できるようにする必要がある。

こうした要素を組み入れて、勤務ローテーションを組むには、児童集団毎に最低5名の職員が必要となる。さらに、夜間の職員体制に対する配慮など、施設の運営形態によってはこれよりも多い職員配置が必要である。

望ましい寮舎形態は小舎制であるとする、児童の集団規模は、10名ないし多くても15名が限度であり、この集団を仮に5名の職員で処遇すると、職員配置は児童2に対し職員1、あるいは児童3に対し職員1が必要となる。

- 夫婦制の場合は、基本的には、夫婦職員が児童の処遇に当たるが、夫婦職員に休暇を保障するためには、単独職員を配置する必要がある。早番、遅番、複数勤務体制を組むには、こうした単独職員を寮ごとに複数配置することが必要である。夫婦制の寮舎規模は、最大でも12名程度と考えられるので、児童3に対し職員1の配置が必要となる。
- こうしたことから、職員配置基準は、少なくとも3：1に改める必要がある。入所児童には、情緒障害を抱える児童等が増加し、個別的処遇にも力を入れた対応が求められる状況を踏まえると職員配置基準の改正は切実な課題である。

3-1-2 設備基準の改正

- 児童福祉施設最低基準では、設備基準について、「児童の居室の一室の定員は、これを15人以下とし、その面積は、1人につき3.3平方メートル以上とすること」としている。

この規定は、児童自立支援施設の運営の実態とは大きくずれており、施設運営の指針としても適切でない。

児童自立支援施設は、寮舎を生活の単位にして児童集団を構成し、運営を行っている。そうした意味では、寮舎をどのような規模にして運営を行うかということは児童処遇の根幹に関わる問題である。児童の生活の単位という見地から考えると、寮舎規模については、大舎制というあり方は避け、できれば小舎であることが望ましい。生活の単位としての望ましい寮舎規模ということにもっと配慮が払われなければならない。

また1人につき3.3平方メートルという基準も、中学生が入所児童の大半を占める児童自立支援施設の実情を踏まえたものではない。就寝のために必要な空間という見地であるならばともかく、この基準では、個人としての最低の居場所となる勉強机を置く空間すらない基準であると言わざるを得ない。抜本的な改善が必要である。

3-2 入所児童の変化と多角的な視野からの処遇のために

3-2-1 心理職員の配置と心理相談室の設置

- 児童自立支援施設に入所している児童のうち入所前に虐待された経験をもつ児童は、約5割にものぼる。そうした状況に加えて、近年、児童自立支援施設には、ADHDなど情緒面で問題を抱える児童の入所も増えている。

また児童自立支援施設の処遇のあり方も一人一人の児童の問題性を把握し、この解決を図るという視点からのアプローチが必要となっている。

こうしたことから、児童自立支援施設においては、個々の児童の状況を多角的に捉えて、対応することが不可欠となっていると言わなければならない。そのためには、心理職員を配置し、児童の状況を心理的側面からも把握し、これを処遇に生かしていくことが、児童自立支援施設の処遇を合理的なものとしていくために必要である。また、心理的ケアの必要な児童の入所が増えている状況から、こうした児童に対し、施設内においても心理療法を行うことも必要となっている。こうしたことからすると、児童自立支援施設への心理職員の配置は切実な要請である。

- 心理職員を配置する場合には、心理職員が児童と面接したり、児童を観察したり、心理療法を行う部屋を設置する必要がある。

3-3 多様なサービスの提供を可能にするために

3-3-1 中卒児童寮の設置

- 児童自立支援施設入所児童の多くは、中学卒業後は、施設を退所する。しかし、義務教育が終了した後も、施設での生活を継続し、自立を目指すという選択肢もありうる。児童自立支援施設から高校等へ通学したり、施設内で自立に向けた指導を継続するという選択肢である。

この場合、高校等へ通学する場合だけでなく、施設内で日中指導を行う児童も、自立を進めるためには、いずれ施設の外で職場実習を経験したり、アルバイトをすることになるなど施設外の生活があることを考えておく必要がある。

施設外の生活をすることによって、外部の文化を施設内に持ち込むことが想定されるが、同時に、現実の社会生活の中で、自立に向けた経験を積み重ねることができるという、児童自立支援施設では、どちらかというも行われてこなかった処遇の可能性が生まれる。

中卒児童寮を学齢児童寮とは別個に設けるならば、学齢児に対する影響を防ぎながら、施設外の社会的資源を活用した自立に向けた取り組みが可能と

なる。中学卒業児童に対するサービス内容の多様化のためには、こうした寮構成の工夫も必要である。

3-3-2 自活寮、親子宿泊室の設置

- 児童自立支援施設に入所した児童の自立をより確かなものにする取り組みという見地から、自活寮の設置について考えるべきである。

児童自立支援施設では、食事は調理室で作られ、掃除洗濯も日課として行われる。また一人で時間を過ごすということは経験しにくい。しかし、施設を退所し、就職する場合など、退所後は独立して生活することになる児童が存在する。こうした児童については、一人暮らしとはどのような生活か経験させ、どのようなことを身に付ける必要があるかを理解させることは大事なことである。こうした取り組みをすることによって、より自立して生活する力をつけていく必要がある。このためには、一般寮とは別に、風呂、トイレ、炊事等食住を行える設備を備えた自活寮を設置すべきである。

- こうした自活寮が設置されるならば、在籍児童のためだけでなく、施設退所後、職場に適應できなくなったなどにより生活場所を失った退所児童を再びここで生活させ、再出発のために生活を組み立て直すためにも使用することも可能となり、退所児童に対する自立に向けたサービスがそれだけ豊かになる。
- またこの自活寮は、親子関係の調整という機能を果たすためにも役立てることができる。自宅に帰省できない児童について、自活寮に親子で宿泊してもらい、一緒に過ごすことで、親子関係の調整をするなどの取り組みである。
- このように自活寮があることによって、児童自立支援施設のサービスのメニューはそれだけ多様性に富むものとなり、多様なメニューを使っての自立に向けた取り組みが可能となる。

3-4 力に頼らない指導のために

3-4-1 個別指導室の設置

- 児童自立支援施設に入所する児童は、感情や行動のコントロールができないことが多い。施設不調を理由に児童養護施設等から措置変更されてくる児童は、多くの場合、暴力行為等で職員の指導が困難となったという場合が多い。

また児童自立支援施設から無断外出をし、施設に連れ戻されたときには、

感情のコントロールができない状況となることも多い。

こうしたことから、児童自立支援施設では、児童同士、児童と職員との間で、極めて緊迫した状態が生まれることがしばしばある。こうした状態に適切に対応できなければ、児童処遇は行い得ないが、職員の専門性に頼るだけでは、こうした事態に常に適切に対応できるものではない。児童の感情が高ぶった状態のまま、適切な対応をとることは難しいことは明らかであるからである。こうした場合に、対応するための設備として個別指導室が必要である。

寮舎とは離れた場所で、児童と個別の対応をすることによって、児童の気持ちを落ち着かせ、自分を見つめさせ、これをその児童の指導に生かしていくという処遇をしていくことで、対応の難しい状態になった児童を力に頼らずに指導していくことが可能となると考えられる。こうした意味では、個別指導室の整備は、児童自立支援施設の処遇を開かれたものとしていく上で、不可欠の設備である。

4 施設退所後の自立を支え、援助するシステム整備

- 児童自立支援施設に入所した児童が、施設を退所した後、地域社会の中で、自立した生活、基本的に社会規範を逸脱することなく生活することができるようにするためには、退所後の自立をより確かなものとするための取り組みが必要であることについては、児童自立支援施設の将来方向の一つとして、2-2-3で触れたところである。

- その一つは、退所後に児童が生活する地域のフォロー体制の強化に向けた取り組みである。どのように児童が施設の中で、自立に向けた努力をしても、現実に地域に戻った場合には、極めて厳しい状況におかれることになる。家庭や地域で、児童が自立に向けて歩むときに、これを見守り、支える体制が必要である。

このために児童自立支援施設は、児童の退所に際しては、児童相談所、福祉事務所等の関係機関と連携をとって、地域で、児童を見守り、支える仕組みをつくりあげる努力をする必要がある。また児童が入所している間に、地域で児童を支えることが期待できる人にも面会等に来てもらい、見守り、フォローする体制を幾重にも厚くすることが必要である。さらに児童にとって、何より求められる保護者の受け入れ態勢については、面会、自活寮での親子宿泊など、あらゆる場面を通じて、親子関係の調整に意識して取り組むべきである。

- 次に、児童自立支援施設の児童が施設を退所した後のアフターケアの強化である。

アフターケアの取り組みについて大事なことは、児童が困難に出会ったときに、施設の職員が相談相手として頼られる存在となるように、施設退所後も児童との関係づくりを意識的に行うことである。こうしたことから、アフターケアの取り組みでは、退所後の児童を励まし、職員が児童の困ったときの相談相手たる存在になるとのメッセージを伝えることに重きを置くことが大切である。

具体的には、児童への手紙の差し出し、電話、家庭訪問、職場訪問などに積極的に取り組み、児童を励まし、困ったときには、施設が頼るべき存在になるとのメッセージを積極的に伝える必要がある。確かに、実際には、在籍児童がいるので、退所児童だけに関わるわけにはいかないという制約があるが、手紙、電話などを定期的に出したり、かけたりすることは、意志さえあればできることである。

そうした取り組みをする一方、児童が退所後困難な状況に陥り、具体的に

施設職員に対して相談が寄せられた場合には、施設の持つあらゆる資源を活用して、児童を支えていく取り組みをすべきである。

失業し、住む場所を失った児童について、児童自立支援施設の自活寮等を利用して、再出発のための取り組みをしたり、仕事を探しに一緒にハローワークに行ったりして、児童の自立のための具体的な援助をすることが大事である。そうした取り組みの積み重ねによって、児童自立支援施設が本当に頼りになる存在として、退所した児童からの信頼を獲得できるし、求められる役割を果たしていくことができる。

- いま一つの退所児童の自立を支える取り組みとして求められていることは、児童自立支援施設と家庭との中間にあるサービス形態の提供である。

児童自立支援施設の処遇は、枠のある生活が前提となっている。入所前の児童の状況から、こうした制約を課しての生活から出発せざるを得ないことなどから、今後も枠のある生活は児童自立支援施設の特徴とならざるを得ない。

しかし、こうした枠のある生活で、職員の目が届く生活の中で、児童の性向に改善が見られたとしても、施設退所後、地域社会で問題なく生活を送ることができる力がついたということではない。地域の環境が変わらず、以前の仲間からの誘いが容易に予想される状況が存在したり、保護者の児童に対する養育力、指導力に多くの期待を寄せることができない場合もある。こうした環境のもとでは、児童が退所後に問題行動を起こすことなく生活することは難しい状況があると言わざるを得ない。

現在のように施設を退所した場合には、基本的には保護者の下での生活しか、選択肢がない状態では、どんなに児童自立支援施設で児童の性向改善のために努力しても、そのことだけで児童の自立を確かなものにするには難しい。枠のある生活が柱となっている児童自立支援施設と家庭との中間に位置し、自由が認められ、自己決定が尊重されるが、必要な場合には、大人の援助が行われるというサービス形態が用意されるべきである。

現在、このような機能を果たすものとしては、自立援助ホームがあるが、余りにも数が少ない。児童自立支援施設の児童の自立をより確かなものとするためには、飛躍的に自立援助ホームを増やす必要がある。そして、児童自立支援施設と自立援助ホームが連携をとりながら、児童の自立を支え、援助する取り組みを強化する必要がある。

また今後検討すべき課題として、児童自立支援施設が、施設外に分園を持ち、地域の中での処遇というサービス形態を開発することが追求されてよい。児童自立支援施設での処遇の結果、枠のある生活の中では、児童の成長課題

に答えることができなくなった児童について、施設からいきなり家庭に戻すのではなく、地域で、職員とともに、自由の認められる、それだけ自己責任が求められる生活を送ることを可能にし、より地域社会で自立した生活を送る力をつけることを目的とするサービスである。

5 児童相談所等関係機関との関係

5-1 児童相談所との連携および関係強化

○ 児童自立支援施設に入所する児童に対するサービスを質的に高めるためには、関係機関、なかでも児童相談所に期待される役割は極めて大きい。

○ そこで、児童自立支援施設における児童処遇を質的に高めるために、児童相談所にどのようなことを期待すべきか、課題を整理しておきたい。

○ まず施設入所に際しての課題である。入所児童が、児童自立支援施設での生活をより目標を持って送ることができるようにするために、児童相談所は、入所に際して、児童に丁寧に説明責任を果たすべきことが求められている。

いきなり入所当日に、児童自立支援施設入所を告げ、児童を連れてくるということをを行っている児童相談所がなお存在する。

こうしたやり方は、児童の人権という見地から極めて問題がある取り扱いである。そればかりでなく、児童に施設での生活の目標を持たせることを困難にする原因を児童相談所が自ら作りだしていることになる。

児童に自分の行ったことを自己認識させ、地域社会のなかでの生活が困難になっていることを理解させ、大人が立ち直りの期待をどのように寄せているのか等児童福祉司が児童に真摯に説明することから、児童に対する立ち直りのための営みが始まると考えるべきである。児童を施設に入所させれば児童相談所の役割が終わるということではないはずである。児童の立ち直りに向けた営みを丁寧に行うことから仕事は始まると考えることが求められている。

こうした見地から、児童に児童自立支援施設を事前に見学させたり、児童自立支援施設の職員からの児童自立支援施設の生活を説明させる機会を設けるなどして、児童が可能な限り納得して児童自立支援施設に入所する状況を作ることに努めることが求められている。

こうした取り組みが、結局のところ児童に児童自立支援施設での生活に目標を持たせることになり、児童が意欲的に施設生活を送ることを可能とすることになる。

○ 次に、入所に際しての児童情報の伝達と処遇方針の提示の課題である。

児童相談所は、施設入所に際して、児童の情報を正確に伝えるとともに、児童にはどのような課題があるのか等の処遇方針を適切に示してもらいたいと考える。

今後、児童自立支援施設の処遇を質的に高めていくためには、入所児童に

ついて個別に自立支援計画を作成し、これに基づいて児童を処遇し、処遇を評価し、さらに処遇を見直すという自立支援計画を踏まえた児童処遇を行うことが求められている。児童各人の問題性を把握し、その問題性を解決するための処遇方針を立てて、児童処遇を展開することが求められている。

こうした児童自立支援計画を基にして児童処遇を進めるためには、児童相談所から送付される児童票に記載されている児童に関する情報が、自立支援計画をたてる際の基礎資料足りうる情報としての質を持っていることが必要である。さらには児童相談所が入所決定した際に考えていた処遇方針が具体的に示され、これを踏まえて施設で児童の自立支援計画が作成され、これを基に処遇が行われるという状況をつくる必要がある。こうして初めて児童自立支援施設の処遇の質を高めていくことが可能となる。

○ 児童の施設入所中や退所に際しての連携、協力に関わる課題である。

児童自立支援施設に児童が入所した後も、施設と児童相談所とが連携を図りながら児童処遇を行うとともに自立に向けた環境改善を図る取り組みが重要である。児童の自立をより確かなものとするには児童自立支援施設による児童の性向改善に向けた取り組みだけでなく、地域の状況を改善し、家庭の状況を改善する取り組みが必要である。この課題への取り組みは容易ではないが、児童相談所には、児童が退所するまでに、地域の状況改善、家庭の状況改善等に向けた取り組みをし、児童の自立を支える環境をつくることが求められている。

これに対し児童自立支援施設は、児童への保護者の面会等の機会を通じて得られた保護者の状況についての情報を児童相談所に提供するとともに児童と保護者との関係調整に努力することなどにより、施設側として受け入れ環境の整備に努力する必要がある。

このように児童の施設退所後の自立を視野に入れて児童自立支援施設と児童相談所とが連携、協力を強化していくことは、児童の自立をより確かなものとするための課題となっている。

○ 次に、児童自立支援施設と児童相談所の連携、協力を進めるための具体的な方策についてである。

もちろん児童自立支援施設と児童相談所との間の定例的な連絡会等の開催も大切である。そのほかに児童自立支援施設と児童相談所との連携を強化するための方策として人事交流も考えられる。児童自立支援施設の自立支援専門員を児童相談所の児童福祉司に登用したり、この逆の人事交流を行うことがもっと考えられてよい。

児童自立支援施設で処遇に携わった経験を持つ職員が児童福祉司として児

童の入所措置に関わることは、施設の実情を理解した上での施設利用が可能となり、施設が児童相談所に寄せる期待がどのようなところから出ているのかについて理解した上で、児童自立支援施設と児童相談所との連携が可能となる。この逆に児童相談所から児童自立支援施設への人事交流がなされるならば、児童相談所に寄せられる社会的なニーズがどのようなものであるかを理解して施設での処遇を進めるべきことが意識されることになる。こうした相互の人事交流を通じて、児童自立支援施設と児童相談所の連携強化を図っていくことなども考えられてよい。

5-2 家庭裁判所との連携

- 児童自立支援施設に児童が入所するのは、児童相談所長の措置によるほか、家庭裁判所の決定による。家庭裁判所の決定は、児童自立支援施設の実情を把握したうえで行われるべきであり、またそのようになされていると考えているが、同じ児童自立支援施設であっても夫婦制で運営しているところもあれば、交代制で運営しているところもあるなど、様々である。また児童自立支援施設送致が適当であると判断されるとしても、入所予定の施設にすでに同じグループに属した児童が入所している等の事情が存在する場合もある。こうしたことを考えると、児童自立支援施設と家庭裁判所との連絡をより密にしていくことは、児童自立支援施設への入所と児童処遇をより円滑に進めるために必要なことである。
- このために児童自立支援施設と家庭裁判所の連絡会を毎年定期的を開催するなどして、児童自立支援施設の実態、抱えている課題、少年事件の実態等について、情報交換をするなどの取り組みを行うことをもっと考えるべきである。

6 職員の確保

- 児童自立支援施設の運営を支えるのは、「人」である。
- しかし、いま児童自立支援施設は、施設の運営を支えるべき人材の確保の問題に悩んでいる。夫婦制の運営形態をとる児童自立支援施設は、寮舎の運営に携わる夫婦の人材を確保することが極めて困難な状況にある。また、交代制の運営形態をとる児童自立支援施設でも、それぞれの自治体における人事方針のもとで、継続して優れた人材を確保することが困難な状況が生まれている。

6-1 夫婦制の人材確保

- 夫婦制の運営形態をとる児童自立支援施設では、寮舎運営に携わる夫婦が確保できなければ、どのようにニーズがあろうと受け入れ寮舎を閉鎖せざるを得ないことになる。
- 夫婦制をとる場合、すでに児童自立支援施設で働いている職員だけでなく、その配偶者も児童自立支援施設で寮を担当し、児童の育成に当たるという気持ちになって始めて、夫婦という人材が確保できることになる。
夫婦の意志の問題については、他人が関与するわけにはいかない。しかし、配偶者のうちひとりには、既に児童自立支援施設で働いている場合などには、その配偶者が寮を担当してもよいという気持ちを持ちやすくするための方策がもっと考えられてよい。配偶者に児童自立支援施設での仕事の経験がない場合には、そのままでは寮舎運営に自信を持つ気持ちになることは難しいといわざるを得ない。こうした場合に、国立武蔵野学院営附属児童自立支援専門員養成所において選科生という形で研修を受けられるという仕組みなどが考えられないかということである。武蔵野学院附属児童自立支援専門員養成所では、寮舎での実習で入所児童と生活をともにしての経験等を積むことも可能であり、こうした取り組みによって、夫婦で寮舎を担当する場合の不安感を取り除き、夫婦の人材を確保しやすくするのである。
- 寮舎を担当する夫婦の人材が必要になるのは、夫婦職員に欠員が生じた場合である。定年等あらかじめ欠員となる時期が想定される場合だけでなく、突然の事情で欠員が生じる場合もある。こうした場合に、対応できるように、夫婦として寮舎を担当したいという意志を持つ人材についての情報を全国レベルで集約しておき、欠員が生じた場合などに、全国から人材を集められる仕組みをつくることなどについても考えられてよいのではないかと。

6-2 交代制の人材確保

- 交代制をとる児童自立支援施設を設置する自治体では、児童自立支援専門員という職種で採用するのではなく、社会福祉という職種など幅広い業務に従事することを前提として採用するところもある。このような場合は、児童自立支援施設で働くことになるかどうかは、人事配置の問題として取り扱われることになる。そして、児童養護施設、障害児・者施設等との間で定期的に人事異動が行われることが一般的である。
- しかし、それぞれの施設等で求められる専門性は同じではない。特に児童自立支援施設の場合は、児童の反抗、コントロールを失った児童の言動等に対応する覚悟と能力、児童の心理等に対する洞察力などが求められ、単に定期的な人事異動という考え方で人の配置が行われるならば、施設の運営は極めて困難な状況が生まれるといわざるを得ない。
- そうした意味では、児童自立支援専門員、児童生活支援員の資格要件として定められている実務経験というものは、それだけの重みがあるのだということ自治体の人事当局は認識し、人事配置を行う必要がある。
- そして、他の施設から児童自立支援施設に転入した職員を受け入れ、一人立ちできるようにしていくのに力があるのは、なによりもチームを組んで一緒に仕事をする寮舎の職員である。したがって、施設長はじめとする管理的立場の職員は、絶えず、転入職員が配置された寮舎の状況の把握に努め、チームを支え、転入職員が職務を遂行できるように援助をしていく必要がある。