

# 里親へのエンパワメント —— 里親会との協働を通して —— Empowerment for foster parents — by collaborating with foster parent association —

戒嶋 恵子

社会福祉法人虎伏学園 児童養護施設つつじが丘学舎 里親支援専門相談員

児童虐待が増加して親と暮らすことができない子どもが増えており、そんな子ども達を家庭に招いて育てる里親に期待が高まっている。里親支援専門相談員である稿者は、里親会活動への協働を通してごく当たり前の子育ての風景がそこにあることを知った。里親支援の第一歩は、寄り添いつつ里親達が互いに支えあうのを見守り、何かあった時にどうすればいいのかを一緒に考える関係性を築くことだと思うに至った。本稿により里親制度の変遷を知り、里親に対する理解を深めてもらえることを願っている。

キーワード：社会的養護、里親、里親サロン、里親支援専門相談員、協働

## 1 はじめに

2000 年ごろより児童虐待の増加にともなって、社会的養護を必要とする子どもが増えている。社会的養護を必要とする子ども、すなわち「要保護児童」は、児童福祉法第6条の3第8項において「保護者のない児童又は保護者に監護させることが不相当であると認められる児童」と定義されている。このような子どもたちに対して提供される養育を社会的養護という。

社会的養護は次の理念にもとづいておこなう必要がある。1989 年に国際連合が採択、1994 年に日本も批准した「児童の権利に関する条約」第3条1に記載されている理念「児童に関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、児童の最善の利益が主として考慮されるものとする」である。

2016 年の児童福祉法改正において「国・地方公共団体は、児童が家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援するものとする。ただし、家庭における養育が適当でない場合には、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、必要な措置を講ずるものとする。」と家庭養育優先の原則が打ち出され、里親による養育に期待が寄せられている。

里親は家庭という最も私的な場にあって、社会的養護下にある児童を養育するという公的な役割を担っている。そのため、複数の職員が交代で子どもの養育に当たる施設養護と違い孤立しやすく、責任が重くのしかかることが多い。

本稿では里親制度の変遷をたどる中で里親会の役割に着目、里親支援専門相談員の里親会活動への協働について報告することにより、里親について理解を深めてもらうことを目的とした。

なお、本稿の作成については所属長の承認を得ている。

## 2 児童福祉とソーシャルワーク

### 2.1 社会的養護児童への支援について

2017 年に厚生労働省新たな社会的養育の在り方に関する検討会から出された「新しい社会的養育ビジョン」が具体的な数値目標を掲げて「・・・全年齢にわたって里親委

託率（代替養育を受けている子どものうち里親委託されている子どもの割合）の向上に向けた取り組みを今から開始する」ことを提唱した。稿者は2015年より児童養護施設にて里親支援専門相談員として活動している経験から里親委託の難しさを実感していたので、その数値目標の高さに驚いた。しかし、この提言の本質は社会的養護のあり方が転換期にきていることを示唆しているのであり、児童福祉施設の高機能化、多機能化に期待が寄せられていると実感したことが記憶に新しい。

2000年の社会福祉基礎構造改革により高齢者福祉では介護保険制度の導入とともに介護支援専門員による相談支援制度が整備され、続いて障害者福祉も支援費制度に続く障害者総合福祉法により相談支援専門員による相談支援体制が定着、高齢者福祉と障害者福祉は措置制度から契約制度への方向転換がなされた。しかし児童福祉は契約制度への転換が容易ではなく、保育所のみが契約制度に転換された。社会的養護は措置制度によって実施されている。

## 2.2 児童福祉施設の役割

社会的養護は子どもや保護者を「支援」するソーシャルワークである。ソーシャルワークでは良好な援助関係を結ぶ為に時間をかけて家族関係、親子関係にアプローチをする必要がある。しかしながら、児童虐待には命の危険が伴うこともある為、迅速な対応を余儀なくされることから、支援を提供する側（児童相談所など）が支援を受ける側（保護者や要保護児童）と関係を構築する暇を与えられず、一時保護などの介入を行う必要があることもしばしばである。このような理由から近年、児童相談所が危機介入と養育相談の両方をこなしていることには無理があるとの指摘がある。

一時保護などの介入を受けた要保護児童は再び保護者と生活できるまで児童福祉施設などで暮らすことになるが、その間の関りとして、施設に配置されている家庭支援専門相談員（ファミリーソーシャルワーカー）が、施設の専門的な養育経験を活かして保護者の養育相談に乗り、家庭復帰に向けての支援をおこない家庭復帰後も保護者支援を担うようになってきている。これが施設の高機能化、多機能化である。2012年に里親支援専門相談員が児童福祉施設に配置されたのもその一環である。

## 2.3 里親制度と里親支援

日本で里親が制度化されたのは1947年制定の児童福祉法による。戦災孤児の救済を目的としていたために1958年に委託児童数がピークを迎えたのちに、里親登録者は減少に転じた。1987年に「里親等家庭養育運営要綱」が改正され、里親制度は戦後期からの転換点を迎えた。里親は篤志家になるものというそれまでの位置づけから篤志家ではない「普通の人々を育てることで立派な里親にする」という方向性が示されたのである。

1994年に日本政府は国際連合の「児童の権利に関する条約」に批准した。2002年、これに則って2つの省令と6つの通知により里親制度が大きく改正された。従来の里親（養育里親）に加えてあらたに専門里親、短期里親、親族里親が創設された。「里親制度の運用について」に「里親支援」という項目が設けられ、里親は支援される存在として明示された。「里親支援」の制度化である。

2011年の厚生労働省通知「里親委託ガイドライン」の2012年改正では「里親会は里親の孤立防止のために重要な公益的団体」とであるとされた。

里親の孤立を防ぐ取り組みとして里親会が担ってきた事業に「里親サロン」がある。2002年改正の6つの通知のひとつ「里親養育相互援助事業」により里親サロンは制度化され、以後、里親サロンは里親の交流の場であり里親同士が支えあう場となっている。里親サロンは里親が自主的に参加する場所であるため、里親たちの自由な時間、空間となっている。このような場に里親支援専門相談員が常に参加することによって、自然な雰囲気の中で里親との信頼関係を構築することができる。信頼関係ができていれば、なかなか解決がつかないような問題が起こった時、里親は自分だけで抱え込まないで里親支援専門相談員に相談することができる。

## 2.4 和歌山市の里親サロン（1989～2008）

1993年、埼玉県の児童相談所が虐待通告の増加で虐待ケースへの対応に迫られ、里親に子どもを委託した後の養育が大変な時期に里親家庭への電話連絡や家庭訪問を十分に実施することができなくなってきていた。そこで、里親委託直後研修という位置づけで、里親子への支援が抜け落ちることがないように里親子全員に毎月定期的に来所しても

らうようにした。これが「里親サロン」の始まりと言われている。

それに先駆けて1989年ごろから和歌山市ではすでに「里親サロン」とよべる営みが始まっていた。6名ほどの養育里親が他の里親の自宅に月1回のペースで集まって、お互いに悩みを分かち合い、支え合っていたという。そして当時、和歌山県中央児童相談所には専任の里親担当が配置されており里親との関係が密だったことからこの里親サロンに児童相談所の職員が招かれて参加していた。全国の流れとは違い、和歌山市では里親主体で里親サロンが始まったのである。

途中で児童相談所の里親担当職員が虐待対応を兼務するようになった為に里親だけで集まるようになったが、和歌山市の里親サロンは20年近く続いた。しかし、里子たちが18歳の委託終了年齢を迎え、養育里親が減少したために2008年ごろから和歌山市の里親サロンは年1回程度の開催となっていた。

おりしも、2008年は児童福祉法の一部改正に伴い、里親制度が改正になり、日本政府が国連との関わりの中で里親制度を整備、推進し始めた年に、和歌山市の里親サロンがいったん休止となったのは非常に残念なことである。

## 2.5 和歌山県の里親サロン

和歌山県には県在住のすべての里親が加入している和歌山県里親会が発足しており、和歌山市の里親は重複して里親会に加入していた。2008年里親制度の改正と年を同じくして里親支援機関事業の実施が開始され、2012年には児童福祉施設に里親支援専門相談員の制度が始まり、和歌山乳児院にいち早く里親支援専門相談員が配置され、それと同時に里親支援センターなでしこが開設した。

里親支援センターなでしこは開設の2年前から助成金事業で和歌山乳児院内にていつでも里親が集まれるように、平日の10時から15時まで里親サロンを常設していた。2012年からは和歌山県中央児童相談所が担っていた和歌山県里親会の事務局業務の委託を受けたことから和歌山県内各地にて年10回程度、里親サロンとして親子パン作りやクリスマス会などを開催していた。

2016年、和歌山県里親会は紀北・紀中・紀南・和歌山市の4つの支部に分かれて活動をするようになった。それと同時に、和歌山県里親会とは別の組織として活動していた

和歌山市里親会だったが、和歌山県里親会に和歌山市支部が創設されたのを機に事業を一体化しておこなうことになった。これと同時に和歌山市こども総合支援センターが担っていた和歌山市里親会の事務局が稿者の勤務する児童養護施設つつじが丘学舎に移管された。稿者は2016年から6年間、和歌山市里親会の事務局として里親会活動への協働実践をしている。

## 3 里親会活動との協働（2016～2020）

### 3.1 里親サロン再開

#### —2016年度—

2016年5月、約8年ぶりで和歌山市の里親サロンを再開することになった。細々と交流を続けていた里親3名が中心になり、今後の方策を練った。県の里親会の集まりの月は除いて年間9回ある。以前に利用していた河北コミュニティセンターを皮切りに、和歌山市内5カ所のコミュニティセンターを順番に利用しようということになった。そして和歌山市内の児童養護施設2カ所に里親支援専門相談員が配置されていたので、2施設で各2回、計4回、合計9回開催した。里親の参加者は毎月7名前後だった。中心メンバー3名は高齢で未委託が2名、委託中が1名。再開後からの常連参加者は幼児の姉妹2人を養育中の方で日々の悩みを先輩里親に相談していた。他は委託解除になった方がつらい思いを打ち明けていた。登録後間もない未委託里親も何名か参加していた。委託を受けるためにはどうすればいいのかをよく質問されていた。

#### —2017年度—

2016年度は、場所と時間を変えて開催して様子を見たが、どこの地域でも参加者数に大きな違いがなかった。むしろ、会場がある程度、固定するほうが参加しやすいのではないかという意見が出て、今年度は会長の所属するキリスト教会の別館を地域の人に開放しているということで、市内中心部に近い場所に会場を固定した。思惑通りにはいかず、中心メンバーが高齢で退会したこともあり、参加者は減少した。しかし、12月のクリスマス会の参加者を募る際に養育中の里親に個別に電話連絡をして参加を促したところ、クリスマス会だけは参加者が15名と倍になった。

### 3.2 里親サロンの充実

#### —2018 年度—

昨年のクリスマス会で仲良くなった養育中の里母が誘い合って月例サロンにも参加するようになり、平均 12 名の参加者があった。未就園の里子が 3, 4 名いたので、里母たちがゆっくり過ごせるようにと、地域の NPO 法人の託児サービスを利用した。次第に子どもたちも仲が良くなり、里親サロンで一緒に遊ぶことを楽しみにするようになった。

参加者が増えただけでなく、内容も自助グループらしくなり、未委託の頃から参加していた里親が委託を受けた際に、里親仲間との関係ができていたことからすぐに養育の相談をすることができていた。未委託里親への子どもの委託の話も複数あり、里親同志の関係が近くなってきたのもこの頃からである。

#### —2019 年度—

和歌山市里親会で 40 年以上中心メンバーを務めてきた里母が会長の役を解任して欲しいと申し出てきた。新会長にその役割を譲ってから里親サロンには出席してくれている。参加者数も安定して平均 12 名であった。クリスマス会は里母たちからピザを焼きたいという案が出て、準備の買い物も自主的に担って活動した。1 年前は「誘ってもらったので参加してみた。」という里親が多く、いわばお客様だった里親たちが主体となって楽しめたクリスマス会だった。

#### —2020 年度—

和歌山市内に 3 か所ある児童養護施設すべてに里親支援専門相談員が配置され、年度初めの里親サロンの計画に各児童養護施設でのサロンを盛り込んだ。里親認定前研修で一度だけ見学に行っただけなので、施設に行きたいと希望する里親がいて、我々施設側も里親に足を運んでほしいとの思いがあり一致した。しかし、4 月にコロナ感染症対策のための緊急事態宣言が発令され、前半の開催予定をすべて中止せざるを得なかった。

7 月にはコロナ渦でも安全に参加がしやすいように和歌山県民交流センタービッグ愛に会場を移して、様子を見ながら再開した。また、和歌山市こども総合支援センターが新築移転をして機能強化を図ったことから里親サロンのために会議室の利用を申し出てくれたので、8 月、10 月、11 月は子ども総合支援センターにて開催した。和歌山市も里

親会活動に協力的なのがあった。

2019 年 12 月のクリスマス会は里親の自主的な活動となったので、2020 年度は早くから企画をしようとクリスマス会を楽しみにしていたが、コロナ感染が収まらなかったことから、クリスマス会はできなかった。このような事情で計画通りに里親サロンを開催することはできなかったが、参加者数は安定しており、平均 12 名あった。

和歌山市の里親家庭は 50 世帯近くになっているにもかかわらず、里親サロンの参加者が 12 名程度というのは、参加人数としては多いとはいえない。しかし、参加している里親がサロンに参加するようになって良かったと語り、毎月集うことを楽しみにしている里親がいる限り、継続する意義がある。

2016 年に和歌山市の里親サロンが再開した時、以前の中心メンバーが活動に前向きだったことで当初から参加者が 7 名集まった。何人も子どもを育てた里親が喜びと苦しみ、後悔の思い、などを若い里親に語り伝え、今まさに養育をしている、あるいはこれから委託を受けようとしている里親達はその話に真剣に耳を傾け、また、話が聴きたいと言っている。これから先、そんな養育中の里親たちが中心メンバーとなりコロナ禍が収束した後は活発な活動をしていってくれるものと期待している。

### 3.3 里親へのエンパワメント

里親は家庭という最も私的な場であって、社会的養護下にある児童を養育するという公的な役割を担っていることで、過重な負担を感じがちである。そのために里親支援が制度化されたのであるが、里親は子どもの支援者として生活力を持っている自立した市民である。ソーシャルワーカーは里親を支援する人、里親は支援を受ける人、という単純な枠組みの中で里親支援を構築するのは適切でないと稿者は考える。

里親たちは、相互交流によりある程度の問題を解決する力を内包している。里親同志の結束力には驚かされることもしばしばである。ただ、子どもの養育を担う里親は多忙である。また、里親になりたての頃は、里親認定前研修と一緒に受講した里親くらいしか里親の知り合いがいないことも多い。そこで、里親会の活動としての里親サロンが里親と里親をつなぐ役割を担っている。

稿者は里親サロンの場所を確保して、開催日時等の周知

を図るなどの側面的な協力をして、あとは里親が集うのを見守り支援することを大切にしてきた。5年が経過して、里親サロンに集う里親は孤立することなく仲間と重荷を分かち合うことによって、自分自身の強みを活かして子どもの養育をすることができるということがわかってきた。このことは、ソーシャルワーカーが里親会活動と協働することによって里親をエンパワメントしていく実践例であるといえる。

### 3.4 課題

第一の課題は里親サロンの継続性を保証することである。これを継続させていくためには里親主体の活動であることを十分に考慮しつつ、ソーシャルワーカーが客観的な立場から側面的な支援をすることは不可欠であると思われる。

第二の課題は内容を充実したものにするすることである。年度末に次年度のサロンの計画を立てる際に、毎年、里親サロンの在り方について里親と話し合う。なかには「おしゃべりだけをするサロンなら、要らない。」と意見をして、その後は参加しなくなった里親もいる。そこまで極端ではなくとも、発達障害について学びたい、日々の子どもの関わりについて実際にどうすればいいかを知りたい、暴力など子ども同士のトラブルが起きた場合どのようにすればいいか専門家にも意見を聞きたい、といった風に、養育技術を高めたいという希望はどの里親からも聞かれる。今後、懇親会サロンと学習会サロンの2本立てにすることも考えていく必要がある。

## 4 おわりに

ある里母さんが里親会の活動についてこう語ってくれた。「里親さんは同じ悩みや思いを共有できる人で、支援員さんは、立場は違うけれど私たち里親と一緒に悩んでくれて、一緒に考えてくれて、一緒に寄り添ってくれる人、みんな大切な仲間だと思う。」

「仲間づくり」が、子育てに欠かせない大切なことだと、自分自身の子育て経験からそうに確信して、里親サロンに関わってきた。里親養育の難しいところばかりを切り取って里親支援をしていきたいとは思っていない、という思いが稿者には強くある。子育てには、大変なことも多いが、喜びも大きい。社会的養護下の子どもを育てる場合にあっては、

その大変さもひとしをならば、子どもを自立させた、その喜びも大きいのではないだろうか。喜びが一つでも増えるように、これからも里親支援専門相談員としての日々を積み重ねていきたい。

### 謝辞

本稿をまとめるにあたり、貴重なご助言・ご指導を賜りました和歌山信愛大学の森下順子准教授、児童福祉施設つづじが丘学舎の前田哲也施設長に厚く御礼を申し上げます。また、貴重な体験談を聞かせていただきました和歌山市里親会の久禮多世様と会員の皆さまに心より感謝の意を表します。

### 参考文献

- 伊藤嘉余子 (2016)「里親の支援ニーズと支援機関の役割ー里親アンケート調査結果からの考察ー」『社会福祉学 第57巻第1号 30-41 2016
- 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課 (2015) 社会的養護の課題と将来像の実現に向けて
- 厚生労働省「社会的養護の現状について」(2017年12月) [www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000187952.pdf](http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/0000187952.pdf) 2021年2月7日閲覧
- 厚生労働省新たな社会的養育の在り方に関する検討会「新しい社会的養育ビジョン」(2017年8月2日) <https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/0000173888.pdf> 2021年2月7日閲覧
- 子ども生き生き里親養育活性化プロジェクト あっとほーむ (2010) 里親支援機関設立学習会「里親ソーシャルワーク実践セミナー」報告書
- 財団法人全国里親会 (2005)「里親だより」第71号
- 全国里親委託等推進委員会 (2012)「里親支援専門相談員及び里親支援機関の活動、里親サロン活動に関する調査報告書」
- 二村玲衣 (2020)「里親支援政策における里親会の活用に関する一考察ー里親育成活動からチーム養育の一員へー」『名古屋大学大学院教育発達科学研究科紀要 (教育学) 第67巻第1号』
- 養子と里親を考える会 編著 (2016)「里親支援ガイドブッ

ク」