

## 養護相談の推移と課題

児童家庭福祉研究部 坂本 健

### 要約

児童人口の減少により、児童相談所における養護相談数や、養護施設入所児童数が減少している。しかし児童人口に対する発生率を見ると、全国的にはやや減少傾向にあるが、東京都では上昇傾向にある。これは大都市における養護問題の複雑化・多様化・普遍化を裏づけるものであると考えられるが、養護問題の半数は児童相談所における面接指導で終結している。確かに次子出産や介護つき添いとといった一時的な相談も増えているが、虐待や親の精神的病気という重篤な問題が面接指導で終了している場合も少なくない。児童相談所の機能を高め、専門性を生かした対応が求められる。また養護施設ほか関係施設・機関との連携により、地域内での早期発見・早期対応から問題の予防にむけたネットワークの具体化が必要である。

### 見出し語

児童相談所；面接指導；養護相談；養護施設

## Study on the Trends and Problems of Counseling on Protective Care

Takeshi SAKAMOTO

### Abstract

With decreasing children's population, the numbers of counseling on protective care with child guidance centers and of children accommodated in children's homes are also lowering. However, looking at their ratios of occurrence to the children's population, they show an upward trend in Tokyo, though a downward trend seen on a nation-wide basis. This fact may support that problems of protective care are becoming more complicated, diversified and generalized, but half of such problems of protective care are wound up with counseling interview at child guidance centers. Certainly, temporary counseling such as those in connection with delivering a next child or seeking for an attendant are increasing, but in not a few cases, more serious problems such as child abuse and parent's mental disease are brought to an end with counseling interview. Thus, it is required that the function of child guidance centers be enhanced and cases be dealt with in a more professional way. Also, in co-operation among children's home and other relevant facilities and organizations, a network should be established within a community, to prevent problems from presenting themselves by "early detection, early response".

### Key Words

child guidance center; counseling interview; counseling on protective care; children's home

1. 児童相談所における養護相談の動向  
 児童相談所の相談内容のなかで、毎年10%前後の割合で推移しているのが養護相談である。養護相談の中身は

時代の世相を表すといわれるが、第二次世界大戦直後は戦災孤児・引上げ孤児など戦争に起因する社会問題、高度経済成長期以降では離婚率の上昇をうけて、離婚のた

表1 児童相談所における養護相談の年次推移

年度		昭和50年 (1975)	昭和55年 (1980)	昭和60年 (1985)	平成2年 (1990)	平成3年 (1991)
児童相談所における処理件数	全国	240,187 (100.0)	249,213 (103.8)	250,718 (104.4)	275,653 (114.8)	275,711 (114.8)
	東京都	15,502 (100.0)	14,832 (95.7)	13,249 (85.5)	17,069 (110.1)	17,481 (112.8)
児童相談所における養護相談の処理件数と、全処理件数に占める養護相談処理件数の割合	全国	31,261 (100.0)	27,475 (87.9)	26,678 (85.3)	24,947 (79.8)	24,890 (79.6)
		13.0%	11.0%	10.6%	9.1%	9.0%
	東京都	3,648 (100.0)	3,171 (86.9)	3,164 (86.7)	2,754 (75.5)	3,023 (82.9)
		23.5%	21.4%	23.9%	16.1%	17.3%
児童人口に占める養護相談処理件数の割合	全国	0.098	0.084	0.084	0.088	0.090
	東京都	0.123	0.115	0.120	0.124	0.144
養護相談処理件数のうち面接指導と養護相談処理件数に対する割合	全国	15,172 (100.0)	13,890 (91.6)	13,675 (90.1)	13,649 (90.0)	13,464 (88.7)
		48.5%	50.6%	51.3%	54.7%	54.1%
	東京都	2,013 (100.0)	1,909 (94.8)	1,985 (98.6)	1,825 (90.7)	1,920 (95.4)
		55.2%	60.2%	62.7%	66.3%	63.5%
養護相談のうち児童福祉施設措置と児童相談処理件数に対する割合	全国	10,947 (100.0)	9,877 (90.2)	9,172 (83.8)	7,763 (70.9)	7,927 (72.4)
		35.0%	35.9%	34.4%	31.1%	31.8%
	東京都	1,179 (100.0)	1,083 (91.9)	1,040 (88.2)	863 (73.2)	1,008 (85.5)
		32.3%	34.2%	32.9%	31.3%	33.3%
児童人口に占める新規児童福祉施設措置児童の割合	全国	0.034	0.030	0.029	0.027	0.029
	東京都	0.040	0.039	0.039	0.039	0.048
養護施設入所児童数と児童人口に占める割合	全国	30,084 (100.0)	30,787 (102.3)	30,717 (102.1)	27,423 (91.2)	26,882 (89.4)
		0.094	0.094	0.097	0.096	0.097
	東京都	3,105 (100.0)	3,202 (103.1)	3,135 (101.0)	2,715 (87.4)	2,646 (85.2)
		0.105	0.116	0.119	0.123	0.126

( ) 内は昭和50年度を100とした場合の指数 全国については『社会福祉行政業務報告』各年版  
 東京都については『東京都児童相談所事業概要』各年版  
 養護施設入所児童数は『社会福祉施設調査報告』各年版  
 児童人口は国勢調査人口、平成3年は全国については総務庁統計局『平成3年10月1日現在推計人口』  
 東京都については『住民基本台帳による東京都の世帯と人口(平成4年1月1日現在)』を利用

めに子どもの養育が不可能となるケースが特徴的であった。近年の傾向としては、保護者がいても適切な養育を受けられない児童や、父母の行方不明、放任によるケースが増えている。また情緒不安定児や被虐待児の増加など、養護問題の複雑化・多様化が顕著となっている。

そうした傾向は大都市において顕著に見られるが、そのことは児童人口に対する養護相談の割合からも示される。すなわち平成3年度における養護相談の割合（対児童人口）をみると、全国の0.090%に対し東京都は0.144%と1.6倍の高さである。また昭和50年度との比較においても、全国では0.098%から0.090%へと低下しているが、東京都では0.123%から0.144%へと増加している。確かに養護相談処理件数は、実数としては減少傾向にあり、全相談処理件数に占める割合も低下傾向にあるのは事実であるが、これは児童人口の急激な減少による絶対数の低下による影響であり、養護相談そのものの発生率が減少したものではないことに留意する必要がある。

つぎに児童福祉施設への新規措置児童数について見ると、養護相談処理件数に対する割合では、全国、東京都とも例年々程度の養護相談ケースが施設入所へと移行しており、年次による変動は見られない。しかし実数では、昭和50年度との比較において、平成3年度は全国でおおよそ、東京都でも15%程度の減少を見ている。ここにも児童人口減少の影響が直接あらわれていると推察されるが、児童人口に対する養護相談の割合同様、児童人口に対する養護相談を理由とする新規児童福祉施設措置児童数の割合は、全国では昭和50年度の0.034%から平成3年度の0.029%へと低下しているが、東京都におけるそれは、0.040%を若干下回る程度で推移しつつも、平成3年度では0.048%と上昇傾向に転じている。こうした動向から、複雑・多様化の様相を強めている養護問題に対応するためには、従来にも増して児童福祉施設、とりわけ養護系施設である乳児院、養護施設の役割は大きいと考えられるのである。

ところで、養護問題の複雑化・多様化・一般化が進行するにもかかわらず、養護相談の処理状況を見ると、全国では半数程度、東京都では60%以上もの養護相談が面接指導で最終している。もちろん面接指導といっても数回にわたるものから1回で終了するものまでさまざまであり、そのことを云々することはできない。ただ一般的に児童相談所に問題が持ち込まれる時には、内容によっては問題が深刻化している場合が少なくないといわれるだけに、面接指導のあり方が問われるのである。そこでどのようなケースが面接指導で終了しているのか、調査結果をもとに考察したい。

## II 養護相談の実態と児童相談所の機能

本調査は、地域における養護ニーズの実態を探ることを目的として、児童相談所にて受理された養護相談の概要を調査したものである。もちろん養護ニーズの実態把握をするためには、児童相談所以外で取り扱われたケース、とくに家庭児童相談室や福祉事務所でのケースについても検討する必要があることは言うまでもない。しかし養護相談の第一の窓口となるのが児童相談所であることに鑑み、今回は児童相談所において養護相談として受

理されたケースに限定した。対象地域は、東京都の中でも比較的養護相談率の高い2市と、そこに隣接する2市を含めた4市を対象として、昭和62年度と63年度の2年間の養護相談全ケースの分析を試みた。ここでは紙面の関係で、家族構成と来所理由の関係について検討したいと思う。

なお対象地域は、立川・昭島・国立・日野の4市であり、その地域を管轄する立川児童相談所、八王子児童相談所の協力を得て調査を実施した。なお養護相談受理件数は、表2のとおりである。

表2 地域別養護相談受理状況

地 域	立川	昭島	国立	日野	計
児童相談所	立 川		八王子		
受 理 件 数	98	65	37	60	260
世 帯 数	60	41	22	39	162
問題発生世帯数	69	49	29	46	193
児 童 数	85	54	29	50	218

注) 受理件数とは、児童相談所において養護相談として受理された相談件数であり、業務報告において通常用いられる数字である。したがってきょうだいケースの場合では、きょうだいがそれぞれ別に計上されることになる。また一度相談活動が最終している場合には、再来ケースについても、改めて計上されることになる。そうした重複を防ぐために、ここでは世帯数：受理したケースを世帯単位でとらえたもの。きょうだい、再来ケースについても再カウントは行わない。問題発生世帯数：世帯について、問題発生（再来）ごとに、カウントしたもの。児童数：対象となる児童数。再来はカウントしない。以上のカテゴリーを基本として用いた。

まず、相談処理状況であるが、全260ケースの相談処理の内訳は、面接指導176(67.7%)、乳児院入所45(17.3%)、養護施設入所33(12.7%)、児童福祉司指導2(0.8%)、福祉事務所送致(母子寮入所)2(0.8%)、里親委託、虚弱児施設入所各1(0.4%)となっている。これを世帯単位(N=162)で見た場合には、面接指導64.2%、乳児院入所21.6%、養護施設入所14.2%、児童福祉司指導1.2%、里親委託、虚弱児施設入所各0.6%となる。いずれにしても、面接指導が60%をこえている。

児童相談所来所理由について、面接指導、乳児院、養護施設という処理形態と家族構成をクロスさせ、次ページ表3にまとめた。来所時の家族構成については、子どもと伯母、子どもと同居者、母子家庭と同棲者など、22の形態に分類され、養護問題の複雑さを写しだしている。また子どものみで生活していたケース(母子家庭で母病死後、きょうだい5人だけで生活していたが生計をたてるのが困難になり、養育者不在ということで母死亡

2ヶ月後に福祉事務所経由で受理されたケースなど)も見られ、問題の早期発見の必要性が痛感された。以下養護相談の一例として、夫婦と子どもに見られる相談の内容について検討を進めたい。

核家族の中心形態となるのが夫婦と子どもである。一般的な家族形態である夫婦と子どもも、養護児童の場合では、193世帯中59世帯とわずか30%に過ぎない。そのうち38世帯が面接指導で終わっているが、内容的には母傷病

と次子出産の相談が多い。急な入院や、子どもが小さいから2人目の出産に際し一時的に養育者が不在になる、といった場合である。こうした例は、かつてのように祖父母が同居、あるいは近隣に住んでいた時代には、養護問題として浮かび上がらなかったケースである。都市における現在の養護問題として、今後も増加することが予想される。家庭機能の速やかな補完・援助が求められるケースである。

家族形態が夫婦と子どもの場合において、乳児院措置となったのは13ケースであった。乳児院ということから当然子どもの年齢は限られるが、家族構成を問わず、子どもの年齢が低い場合には、面接指導よりも施設入所へと進む割合が高いようである。子どもが小さければ小さいほど、養育の負担が大きくなること、必ず代替の養育者を必要とすることから、子どもが幼少な家族に対する十分な支援態勢を築くことが求められる。そして乳児院における短期入所制度の積極的な展開のために、利用者の利便性の観点からの検討が必要となるだろう。その場合、措置手続きの簡略化が課題となる。

ところで、面接指導で終結したケースの問題解決状況はどうであろうか。当初養育者が不在のため保護を希望して来所した場合でも、その後地方の親族が上京して子どもを見てくれることになった、あるいは短期間なので近所の人が世話をしてくれる、夫が休んで子どもを見る、などとその多くは親族・近隣のネットワークによって問題を解決しているようである。また病状が軽減し、入院が不要になったというケースも多いようである。しかし世帯数と問題発生世帯数との違いからも伺える通り、再来に至るケースも決して少なくない。とくに傷病の場合など、症状の急変により急な対応が求められるケースがしばしば生起する。児童相談所における緊急時の対応をどのように確保するか。週休2日制より土曜・日曜が閉庁されているだけに課題が残る。また問題の質にもよるが、一般的に時間が経過すればするほど問題の根が深くなっていくだけに、十分な予測とそれに基づいた適確な処理が肝要である。そのためには、児童相談所内でのチーム協議が不可欠となる。また場合によっては、面接指導終了後経過を把握するような手立てもケースによっては必要となるのではないと思われる。

表1で見たように、養護相談の発生率は大きな低下を見せてはいない。東京都ではむしろ増加傾向にある。養護施設入所児童数についても、児童人口に対する割合では、増加傾向を呈している。確かに、将来的に児童人口の減少が進むにつれ、絶対的な施設入所児童数が低下するのは避けられない。しかし統計数字から示される養護児童の割合と、養護相談ケースから伺える家庭の脆弱化傾向を総合すると、養育支援に果たす養護系施設の役割はますます重要なものと考えられる。とくにこれからは、問題の予防的側面からのアプローチについても、考慮する必要がある。適正配置にはほど遠いが、養護系施設に関しては、量的にはほぼ確保されている。それぞれの施設が養護サービスの地域化にむけて、地域のニーズあった活動を展開していくことが求められている。そのための連絡調整役として、社会福祉協議会が果たす役割は重要であり、地域のケアシステム構築に積極的な役割を担うことが期待される。

表3 相談処理・家族構成別問題状況

	面接指導 (104)	乳児院 (35)	養護施設 (23)
夫婦と子ども	<38> 母傷病 11.5 次子出産 10.6 養育全般 5.8 介護付添 2.9 借金 1.9 父母とも傷病1ケース 母の精神的病気 1ケース 虐待 1ケース その他の養育困難 1ケース	<13> 母傷病 20.0 次子出産 5.7 母の精神的病気 5.7 借金 1ケース 介護付添1ケース	<2> 養育態度1ケース 家族環境1ケース
59世帯	<17> 母傷病 4.8 養育態度 2.9 父傷病 1.9 母家出 1.9 離婚 1ケース 夫の暴力 1ケース 虐待 1ケース その他の問題 1ケース	<5> 母家出 5.7 母傷病 5.7 母の精神的病気 1ケース	<9> 離婚 13.0 母家出 8.7 養育態度1ケース 虐待 1ケース 家族環境1ケース その他の養育困難1ケース
36世帯	<22> 母傷病 8.7 次子出産 2.9 夫の暴力 2.9 母の精神的病気 1ケース 離婚 1ケース 父拘留 1ケース 養育態度 1ケース 介護付添 1ケース 冠婚葬祭 1ケース 父母とも身体障害 1ケース その他の問題 1ケース	<8> 次子出産 8.6 父拘留 1ケース 未婚出産1ケース 借金 1ケース 介護付添1ケース その他の養育困難1ケース	<5> 父家出 1ケース 母傷病 1ケース 母の精神的病気 1ケース 夫の暴力1ケース 家族環境1ケース
46世帯	N=問題発生世帯数193 割合は処理形態別の% 2 ケース以上は%で表示 <> 内は各項目毎の実数		