

# 小規模化・地域分散化児童養護施設の実践、そしてこれからの二葉学園

二葉学園

## 1. はじめに

二葉学園（以下、学園）は全国でも先駆けてグループホームを設置し、現在8か所まで展開している。まず、今に至るあゆみや、その実践の中で生まれた様々な課題に対する学園の取り組みと成果、そしてこれからの課題について紹介したい。さらに、今後の学園が何を目指していくのかについて、二葉学園中長期計画、グループホーム整備計画を中心に紹介する。

## 2. 小規模化・地域分散化へのあゆみ

### (1) グループホーム実践の始まり

学園におけるグループホームの展開は、基本構想の検討から始まった。昭和53(1978)年当時、入所している子どもに対し、家族関係調整を学園として積極的に推進する流れがあった。一方で家庭交流が望めず、施設生活の長期化が見込まれる子どもへの支援を深める議論が起こる。職員会議にて議論を重ね、子どもにとっての最善の利益のためには、「その子どもの状況に応じた生活環境と養育方法が必要」という基本的方向性を定め、本園では家庭復帰を目標とした短期養護を、グループホームでは長期一貫性養護を展開していくこととなった。

当時の園長であった村岡末広先生が東京都に働きかけた結果、昭和56(1981)年度より3年間、二葉学園と調布学園でグループホームの試行期間を設けた後、都の制度として本格実施されている。

#### ① 第一分園の立ち上げ

昭和56(1981)年、調布市佐須町に中山先生ご夫妻と家族によるファミリーグループホームを開始した。より家庭的な環境設定で、将来を見越した支援が出来るということもあったが、職員が結婚して実子を育てながらこの仕事を続けていくには大変困難な時代だったこともあり、あえて夫婦制としてスタートする形をとったのだった。義務教育終了後高校に進学し、幼少期から18歳までの長期間を施設で育つ子どもが増えていた時代で、職員側も長期的に働くことを考える人たちが出始めた一方、職場内結婚を歓迎しない傾向があるのも事実だった。中山夫妻のファミリーグループホーム実践には、そうした時代背景に問いかける意図もあった。

昭和60(1985)年、中山夫妻の開拓したファミリ

ーグループホームは、通勤交代制の第一分園として形を変え、それまで本園でばらばらに生活していた6人きょうだいの生活が再出発をする。

#### ② 第二分園の立ち上げ

昭和61(1986)年、要養護児童の増加に苦慮していた東京都からグループホーム新設の打診がくる。そこで当時、まだ反対意見の強い中で職場内結婚・出産を経て育児を行っていた奥野夫妻に白羽の矢が立つ。多摩川に面した小さな集合住宅に2人の女子中高生を迎え、実子と共に養育する形で奥野夫妻のファミリーグループホームはスタートした。

間もなく、学園の長年の人脈から新築物件の話が上がり、中山ホームでの経験を参考に多摩川三丁目に家が建てられた。この家で奥野夫妻はさらに中学生男子を2名迎え入れ、ファミリーグループホームとして本格始動した。奥野ホームは平成5(1993)年まで7年間続き、その間に奥野夫妻には第三子が生まれ、入所児童も一緒になって皆で子育てをする、という経験もあった。ちなみにこの時に建てられた家は、今も学園のグループホームとして現役で頑張っている。

#### (2) 地域分散化と本園の小規模化への移行

第三分園開設には、第二分園開設から18年の間が空く。その間、第一分園は男女混合縦割りホームになり、奥野ホームも第二分園に形を変え、本園の小規模化にも踏み切った。

本園は平成4(1992)年に、昭和から続く建物を内部改修し、大舎制から小舎制へとつくり変えている。7人居室×6ユニットで、それぞれ玄関や台所を一軒屋同様に調べ、1～2人ごとの個室も確保した。少人数単位での生活はルールも自分達で話し合っで決めることができ、子ども達はそれぞれの個性が尊重された実感を持つことができ、気持ちに安定を与える重要な要素となった。

#### ① 第三～六分園の開設と本園の専門機能強化

本園が小規模化しても、子ども達からは「自分もグループホームで生活したい」という声が高まっていた。平成14(2002)年の第三分園の開設には、平成12(2000)年度に創設された地域小規模児童養護施設(国型グループホーム制度)の開始と共に、子ども達の声が大きく反映されている。

第三分園は本園と同じ小学校区にある平屋で、都

型グループホームとして開始した。大きな庭と平屋の良さが全面に現れた家だった。

第四分園は、施設の要望を取り入れて建設してもらったデザイナーズ建築で都型グループホームとして開始した。小中学校区は本園とは離れてしまったが、同じ市内に住むことができ、何よりおしゃれな家だった。

第五分園は都型グループホームとして、府中市で初の開設となった。児童福祉施設がない隣接市への進出も視野に入れてのことだった。

その1年後、第六分園は地域小規模児童養護施設（国型）として開設している。住宅街にあり公園が近く、近隣環境がとても良い、間口の広い家である。開所式での地域の方の歓迎振りは一番だった。こうして平成16(2004)年から19(2007)年にかけて、児童福祉法改正や施設設置基準の改正も手伝って、4つのグループホームが開設された。どのホームも、地域に温かく見守られ、職員と共に育てられる環境であった。

この頃、全国的に、都型・国型共に制度に乗ったグループホームの立ち上げが相次いだ。都型は平成17(2005)年には29ホームだったが平成20(2008)年には62ホームへと倍増し、国型も平成12(2000)年の制度創設に始まり、平成20(2008)年には42ホームに増加した。昭和の時代に学園が暗中模索しながら作り上げたグループホームが、東京都そして国によって制度化され、ここまで大きな制度として必要性を認められた形となったのだ。

一方で、この頃から被虐待の影響や、発達障がいのある子どもの入所が増え、新たな支援体制の構築が求められてきた。さらに、園全体の運営としてグループホームを二つの市にまたがって広範囲に配置している影響や、小規模化・地域分散化の養護形態による様々な課題が見えてきたのもこの頃である。平成19(2007)年に東京都は「専門機能強化型児童養護施設制度」を制度化したが、学園はその年にこの指定を受け、精神科医と治療指導員を増員して、その子どもたちの支援に当たってきている。

## ②第七、第八分園の開設

平成24(2012)年、第七分園は小規模グループケア地域型ホーム（都型）として開設した。他グループホームと同じ小中学校区にあり、第二分園に隣接していて将来的には双子ホームとしての機能の想定も出来る好環境だった。

続く平成31(2019)年4月に第八分園を、府中市に地域小規模児童養護施設（国型）として開設した。待機児童が増加している中、少しでも定員増を目指したことで、府中市で展開しているグループホーム2か所の中間地点に開設できたことも大きかった。

この二つの分園は、第三～六分園を建てた時の意図とは少し違い、地域での施設の連携や、地域支援の意味合いも持った開設であった。

## (3)本園機能の見直し

本園は、グループホームとして地域に独立した後の居室を活用して、家族交流や心理ケア、治療指導面接を行ってきた。平成24(2012)年の本園大規模改修ではこのような本園機能を重要視し、心理室と家族交流室は複数完備して専門機能を強化するとともに、さらに今後の地域支援を見据えて、地域に開放できるホールや避難所としても活かせる設備を整えた。

今後、高いケアニーズを持つ児童が増加することが予測される中で、本園居室について職員会議で何度も話し合いを行った。学園での生活そのものが治療的養育であると捉え、複数体制を基本としてきめ細かい支援を行うユニット型の本園と、地域の中で少人数・小規模な生活環境を提供するグループホームを整備し、多様なケアニーズを持つ子どもたちに対応するという方針を定めた。

児童8名×職員5名（ローテーション勤務で常に2名体制の確保）を2ユニットで開始したが、子どものニーズと職員の提供できる支援、時代のニーズが食い違い、支援体制の見直しを行った。その後、平成31(2019)年度に入り6名居室と4名居室にすることで、子どもたちの安定が図れてきている。

「新しい社会的養育ビジョン」でも、ケアニーズが非常に高い子どもたちを施設で養育する際、生活単位を最大4人とする方向性は示されているが、その必要性を感じ実践として取り組んだのは、全国でも稀な取り組みではないかと思われる。

## 3. 課題への取り組みとその成果

### (1)小規模化・地域分散化の課題

子どもたちにとってグループホームは、養育環境としての狙いである「個別化」「当たり前の生活」に繋がった。目の前で職員が調理する姿を見ることで食を通じた関わりが豊かに持てるようになった。また、「我が家」としての意識すること、自分のことは自分でする、自分で考えて一日を過ごすことは、子どもたちにとって大きな変化であった。さらに、近所とのコミュニケーションを築くと同時にそれを学べるなど、自立への力が日常生活の中で自然と育まれるようになっていった。その一方で、運営面や職員と子どもの人間関係、職員の育成など、小規模化・地域分散化に伴う様々な問題が生じ、課題が見えてきていた。その課題を次のようにまとめる。

#### ①グループホームの閉鎖性

グループホームが増えるにつれてホームや職員によつての関わりの違いが指摘されるようになった。グループホームの環境は周囲に伝わりにくく、ホーム運営において閉鎖的、独善的な関わりになるリスクを常に抱えていた。実際にも、職員間や子どもとの関係においてトラブルが発生し、その発見が遅れてしまうこともあった。

## ②新任職員の孤立と育成

新任職員も早々にグループホーム担当として配置した職員体制であった。しかし、基本的には1人勤務の労働形態で、先輩職員と同様に家事と課題を抱えた子どもの対応、対外的な連絡等多様な役割や業務を求められた。

## ③職員の負担・心労

グループホームでの勤務は子どもと深く関わることが出来、やりがいに繋がる一方、職員の心労は多く、負担感も重くなりやすい。「自分がみなくでは」と抱え込んでしまうこともある。勤務の面でも宿直が月10回以上あり、超過勤務も常態化していた。バーンアウトの問題もあった。

## ④子どもの気持ちの表出

小集団での養護の中では、子どもが気持ちを表出しやすく、トラブルも起こりやすい環境となる。更にそれが閉鎖的な空間では影響力が大きく、問題が深刻化することがある。時に同じような課題傾向がある子どもが生活している場合、自傷行為や逸脱行為などに広まっていくことがあった。

## ⑤本園とグループホームの距離

グループホームは調布市・府中市の2市にまたがり広域に点在している。最も遠いホームは往復で1時間かかることもあり、その距離が職員の孤立感を増幅させていた。また、行事や心理面接、家庭交流などの際に本園への送迎対応が常に必要で、グループホーム職員の負担になっていた。

## (2)課題への取り組みとその成果

これらの課題に対し、試行錯誤を繰り返しながら「風通しの良さ」「専門性の向上」「連携」「情報共有」等の視点から解決策を模索し具体的取り組みにつなげ、子どもの養護環境の整備を図り現在の形に至っている。その主な取り組みは次の通りである。

### ①毎週の職員会議の実施

グループホーム勤務は、特定の子どもや職員のみとしか会わず、コミュニケーションの相手が限定されやすい。そのため職員会議を週1回にし、職員同士が顔を合わせる機会を意図的に設定することでコミュニケーションの活性化につなげている。

### ②事業計画書に立ち返ること

職員数が増え、それぞれが様々な価値観をもって

いる中、共通して立ち返る価値観や理念が重要になってきた。そこで学園の理念の大切さを再認識し、その具体化である事業計画書を携帯、活用することを標準化した。

### ③ホーム会議への専門職・主任の参加

それまでホーム担当職員のみで行っていたホーム会議を本園で行い、そこに養護主任・ファミリーソーシャルワーカー・臨床心理士・精神科医・栄養士・自立支援コーディネーター等が必ず加わるようにしている。多角的な視点と支援の透明性を確保できるようにした。職員関係にもその効果は大きく、「風通し」がよくなった。

### ④情報ネットワークの構築

子どもとホームの状況を学園全体で共有していくために、平成20(2008)年情報ネットワークシステムを構築した。それまで手書きだった記録や会議録をすぐに見ることは出来なかったが、今ではどこでもネットワークを通じて見る事が可能になり、容易に情報共有が出来、迅速な対応へと繋がっている。

### ⑤地域分散化における養護体制の土台作り

職員体制は10か所の(本園を含む)ホームに対して3名の養護主任、ホーム担当職員は3名の常勤職員、さらに週1泊程度の宿直勤務のフリー職員とアルバイトと家事援助者を配置した。この改善により、きめ細かい各ホームへの支援、職員育成、有事の際の早急な対応、職員の休暇の確保が可能になってきた。この体制維持が、現状の多様なケアニーズを持つ子どもたちに関われる、養護体制の土台であると考えている。

### ⑥専門職や医療との連携

様々な課題を抱えた子どもたちがいる中、日々の連携やホーム会議への参加だけでなく、必要に応じて関係する職員、専門職、児童精神科医などが集まった「ミニカンファ」と呼ばれる会議を、速やかに開ける体制を作っている。これにより多角的な視点でスピーディーに対応を行うことができ、担当職員の負担を軽減することが出来ている。

## 4. これからの二葉学園

### (1)二葉学園中長期計画(5年計画)

子どもの権利を護り、地域の子育て支援への対応(ソーシャルワーク)ができる、する事業所を目指す。入所措置もその一端として認識する(入所施設からの変革を求められている)。また、その事業を展開していく上で必要な人材を確保・育成していく。

平成29(2017)年、園長から出された上記内容の具現化にむけ、職員全体で学園の中長期計画を策定する取り組みを行なった。職員一人ひとりが学園の

5～10年後を想像しながら現状や予算に縛られずに目指したいことを語り、それをまとめ上げる取り組みである。委員会で集計、まとめを繰り返しながらグループディスカッションを行い、最終的には全体討議を経て決定した。

具体的に取り組みとして、大きく2つのことを挙げている。1つ目は「ハード・ソフトの両面から養護の質を上げ、さまざまなニーズに対応できる施設をつくる」ということと、2つめは「持っている専門性や機能を活かし、新たに地域支援事業・里親支援事業に取り組むこと」である。この2つの取り組みを中心に長期・中期・短期目標を定め、園内の部署に具体的な役割を振り、また必要な部署を立ち上げて取り組みを行っている。

## (2) 養護の質の向上

二葉学園中長期計画において、養護面では先述したように「ハード・ソフト両面から養護の質を上げ、様々なニーズに対応できる施設を作る」と位置づけられている。

ソフト面では、「養護観の共有をはかり、ソーシャルワークとは・生活を支援するとは何かを見直し、共通言語化に取り組み、創る。養育の質の向上を図る。」としている。職員数が増え地域分散化している現状では、この認識をそろえることが非常に大切であることは、これまでの課題解決のあゆみからも見えてきたところである。代表的な具体的取り組みとしては「事業計画の見直し」と「研修体系の確立・体制強化」そして「人材確保対策の強化」と「働き続けられる職場環境作り」などが挙げられる。

### ① 事業計画の見直し

学園の事業計画書には、これまでの先人達が積み重ねてきたものが詰まっている分、非常に分厚く辞書のようにになっている。これを整理・スリム化し、方針を体系化することで共有、理解しやすい事業計画書にしようと取り組んでいる。

### ② 研修体系の確立・体制強化

研修体系については、まずは職種、役職の両面から学園が求める職員像を明確にし、それを基に園内研修や個々が振り返ることの出来る仕組みを作ろうとしている。さらに、OJTの強化やソーシャルワーク研修を取り入れ、外部研修も含めた園全体の職員育成、研修体系を確立させようとしているところである。

### ③ 人材確保対策の強化

人材確保は学園だけではなく児童養護全体の課題であり、組織的に取り組み始めているところである。園内でも人材対策委員会を発足させ、養成校とのつながりや広報、施設説明会などの取り組みに力

を入れている。

### ④ 働き続けられる職場環境作り

園内で働き方検討委員会を発足させ、働き方の多様化に対応できる組織づくりや、業務の効率化促進のための環境整備について取り組んでいる。

ハード面では、これからの本園機能を明確化し必要なリフォームを行う、としている。また、平成30(2018)年度に策定したグループホーム整備計画において、今後のグループホームの展開について確認を行った。昭和56(1981)年に始まった学園のグループホームは、今年39年目を迎えており、建物の老朽化が課題になっている。その建替え計画の他に、地域の中でのホーム同士の連携の模索と、それを踏まえた配置の仕方について触れている。現状では本園から車で片道30分かかるホームもあり、それぞれのホームが広く地域に点在している。その中でも府中市にある2つのホームは、本園への児童送迎を一緒に行うことや、対外対応、急な対応時に幼児・低学年児童を相互に一時預けあう等の工夫を行っている。しかし立地上そういう工夫がしにくいホームもある。その工夫の仕方はまだ深く検討できておらず、様々な可能性があるのではないかと考えている。

将来的には、複数のホームが中学校区、もしくは小学校区を共有できるように配置し、その中で連携がしやすい形を目指している。そうすることで相互支援がしやすくなり、子どものホーム異動があった際にも転校を伴わずにスムーズに行うことができるようになる。このように様々な角度から取り組みを行い、総合的に養護の質の向上を目指している。

## (3) 総合的な子育て支援施設を目指して

学園の持っている専門性や機能を活かした取り組みとして、「本園・グループホームを地域の虐待予防、啓発、ネットワーク資源、拠点とし活動する総合的な子育て支援施設として取り組んでいく」と定めており、今後の地域支援・里親支援のあり方について論議を深めているところである。

### ① 地域支援について

地域支援については、これまで何年も議論を積み重ね、現在は近隣3市のショートステイ事業や健全育成、子ども会など地域の活動への参画を行う一方、地域のニーズを取り入れ自分たちに出来る新たな取り組みを模索している。学園が持っている地域支援に対しての強みは次のようにまとめることができる。

- ・地域に根付いた信頼感

学園が校外活動や子ども会等地域の役割を担っ

てきたことによる顔のつながり、安心感を活かす。

- ・8つのグループホームの存在

ホーム開設からそれぞれのホームが作ってきた地域との繋がりを活かす。これから地域支援の取り組みをさらに発展させていくことで、グループホームのある8つの地域でその実践が可能となる。

- ・職員の専門性・アセスメント力

幅広い年齢、特性のある子どもたちを養育してきた経験があるからこそその専門性。一人の職員が対応しかねる事柄も、学園には様々な経験のある職員、専門職がいることを活かす。

- ・地域の学校・幼稚園との連携と、子どもたちが地域で生活していること

子育てをしている当事者に対して「相談に乗る立場」ではなく「共感する立場」でいられること。学校等とも日頃つながっている事で、児童相談所や子ども家庭支援センターより敷居の低い存在でいられるのではないかと考えている。

- ・地域をつなぐ仲介役になれる可能性

今まで培ってきた自治会や民生委員、ボランティア等の地域の方々とのパイプを活かして、現役ママと先輩ママを繋ぐ役割等を担っていきけるのではないかな。

今後の方向性として、以上のような学園の強みを活かせる事業を行っていくこととしている。現在本園では子育て支援に繋がる取り組み(保育付きのヨガ教室 等)が始まっており、グループホームでは地域の活動(自治会・PTA・子どもの習い事)への参画を強化している。

## ②里親支援について

里親支援は、同じ社会的養護が必要な子どもたちを養育するという点において、児童養護施設の専門性が強く生きる分野である。特に全国の児童養護施設に先駆けて小規模化、地域分散化、家庭的養護を進めてきた学園の取り組みや、なかでも自立支援を行ってきた職員の経験は、これから里親家庭に求められることと重なるものも多く、共感性をもって里親家庭をサポート出来る立場になりうると思われる。一方で、これまで学園から入所児童を里親家庭に送り出してきたなかで、うまくいかず里親不調となってしまうケースもある。里親や里子に対しての支援に力を入れることで不調になるケースを減らすことが出来れば、学園が関わってきた子どもたち、これから関わる子どもたちの利益にもなり、学園として取り組む意義はあるだろう。

社会的養護の在り方が施設中心から里親中心へと転換していく方向性が国から示されるなか、里親支援は将来的に施設業務の中でも重要な位置を占めることになると考えられる。

現在、里親支援に精通している職員は少なく、学園における里親支援の在り方を描くのも難しい現状ではある。東京都から示されるフォスタリング業務の在り方を押さえつつ、「学園における里親支援」の具体化を進めるために、里親制度、里親支援、里親子のニーズについて学ぶ場を設け、出来る限り積極的に里親支援に参画していきたい。

## 5. おわりに

私たちが昭和から令和にかけて向き合ってきた児童養護施設としての取り組みは、常にその時代の子どもたちのニーズに応えるためのものであった。時には国や都に働きかけ、今となっては先駆的取り組みに見えることも、当時は異端として捉える見方もあっただろう。それでも子どもたちと真摯に向き合い、より良い支援を目指してきた結果、今の二葉学園がある。

「新しい養育ビジョン」を含め国・東京都の情勢は、私たちから見るとその実現性において様々な課題が見えている。それでも子どもの権利条約や改正児童福祉法の代替養育の考え方(里親養育優先の原則)は、社会的養育・社会的養護の分野に関わる私たちにとって、主軸に考えなければならないテーマであることに変わりはない。代替養育において里親養育の充実・発展が、子どもの権利を守ることに繋がっていくことになると考えているからだ。

また、虐待の早期発見・予防の観点から地域支援の重要性は既に認識されており、今後取り組むべき課題である。平成28(2016)年には、社会福祉法人制度改革で「地域における公益的な取り組み」を行うことが義務付けられた。施設養育・養護のフィールドから具体的な取り組みを発信していく必要があると考えている。

現状では地域支援・里親支援とも、これらに取り組むための十分な人材も、人員も足りず、予算や制度の裏づけがあるわけでもない。養護の質の向上においても、課題は山積みで日々多忙の中で思うように進まない事柄もある。しかし自分たちが何を目指すのか、その方向を職員全体で作りに上げてきた。今できることは何か常に考え、情勢の変化を捉えつつ、一步一步取り組み、強化・発展させ、様々な養護ニーズに応えながら総合的な子育て支援施設として、地域や地域の里親のニーズにも応えられるような施設を目指していきたいと日々考えている。常に子どもたちの最善の利益のために。