
[総合地域研究所 平成28年度「共同研究」]

非行少年の立ち直り支援 児童自立支援施設における 自立支援の現状と課題

民官連携：児童自立支援施設と児童養護施設の連携と取り組みから

研究代表者：覚正 豊和（敬愛大学国際学部教授）

客員研究員：矢作 由美子（敬愛大学国際学部こども学科非常勤講師）

特別研究員：横山 潔（元国立国会図書館専門調査員）

はじめに

2016（平成28）年5月27日、改正児童福祉法が成立した。本法は、戦後間もない1947（昭和22）年に制定され、何度か改正されてきたものの、理念に関する部分が改正されるのは、今回が初めてである。今回の改正児童福祉法は、1994（平成6）年4月22日、「子どもの権利条約」を批准してから22年経過後、日本の法律で「子どもの権利」を明確に規定した初の法律であり、画期的といえる¹⁾。

また、改正法第3条の2においては、すべての子どもを養子縁組、里親を含む「家庭」で育てるという新しい「家庭養護原則」をうたい、施設入所は、これが「適当でない」場合のみに限定し、その場合でも「できる限り良好な家庭的環境」の施設にすることを義務づけた。そして、その運用面においては、就学中に限り、入所条件を22歳の年度末まで引き上げることとなった。本稿と今回の改正児童福祉法の関連でいえば、「できる限り良好な家庭的環境」の施設にすることが義務づけられたことが論点になるといえよう。

2003（平成15）年7月29日、全国児童自立支援施設協議会が発表した「児童自立支援施設の将来像」に示された、いくつかの検討課題がある。その一つが、児童自立支援施設の分園構想である。児童自立支援施設の分園構想は、児童自立支援施設を規定している空間的な制約を取り外すことになり制度的な検討が必要なためなどを理由に、難しいとされてきた。しかし、2016年の改正児童福祉法改正を端緒に、この実現に向けた可能性を再度、検討する意味はあるといえる。

これまで、訪問調査研究を行ってきた児童自立支援施設のなかで、行政が設置者となっている児童自立支援施設には、児童養護施設のように地域にグループホームを持つという仕組み自体が存在しない。しかし、2006（平成18）年2月15日、東京都が設置者となっている誠明学園（児童自立支援施設）と民間の社会福祉法人東京家庭学校（児童養護施設）との間で「提携型グループホーム」が全国的にも珍しい取り組みとして開設された（都立萩山実務学校も同様²⁾。さらに本年度の訪問調査研究においては、社会福祉法人北海道家庭学校が、2017年1月に自立援助ホームを開設、社会福祉法人横浜家庭学園が、2017年4月か

ら児童養護施設を開設決定していることを確認した。

千葉県内には、県立生実学校がある。現状では、義務教育を終えたものを収容する年長（高齢）児童寮はなく、体制整備には様々な検討が必要な状況にあるといえよう³⁾、千葉県内には、国立武蔵野学園養成校出身者（児童自立支援施設専門員等有資格者）が児童養護施設の施設長となっている施設がいくつかある。先述した2016年の改正児童福祉法改正を端緒に、この実現に向けた可能性を先駆的に取り組んでいる訪問調査先（表1・表2参照）の調査研究を通じて、千葉県立生実学校の将来像に向けて考察することは、地域のなかに戻ることを前提にして、地域のなかで立ち直っていく仕組み作りに資するであろうし、児童自立支援施設の在り方を展望することになると思われる。

なお、海外における民官連携の取り組みとしてスコットランドの閉鎖ケア（Secure Care）を紹介した。すなわち、閉鎖ケアユニットの1つに挙げられているギブル教育ケアセンターは、スコットランドのもっとも古い慈善団体であり、今日では指導的なソーシャル・エンタープライズであるとされているからである。

表1 訪問先の児童自立支援施設の状況

設置者	施設名	定員	運営形態	寮数	男子寮	女子寮	男子中卒 (高齢・年長) 児童寮	女子中卒 (高齢・年長) 児童寮
千葉県	生実学校	87	中舎交代制	5	3	2	—	—
東京都	誠明学園	154	小舎交代制	11	6	3	1	1
社会福祉法人	横浜家庭学園	50	小舎並立制	4	—	4	—	—
北海道	向陽学院	48	小舎夫婦制	—	4	—	—	—
社会福祉法人	北海道家庭学校	85	小舎夫婦制	7	7	—	1	—

1 千葉県の社会的養護の現状と課題

千葉県の児童人口は、近年、減少傾向にあり、2000（平成12）年の1,065,052人から2015（平成27）年には130,292人減少して934,760人になっている。しかし、千葉県の児童相談所の相談件数の推移をみると、相談件数は、2009（平成21）年度の141,349件から2013（平成25）年度には26,135件増加して167,484件となっており、今後も増加傾向が続くとされる。また、千葉県内の虐待に関する相談件数は、2009年度の89,170件から2013年度には17,916件増加して107,086件と大幅に増加している。

2009（平成21）年9月28日、「千葉県立児童福祉施設整備検討委員会」は、「県立児童福祉施設のあり方について（報告）」で千葉県立生実学校について、千葉県社会福祉審議会答申（平成19年3月）を踏まえて、今回の検討結果としては、「年長児の自立訓練の必要性は高まっていることから、学校内の遊休地に、20名規模の自立訓練・支援寮を、本舎の建替えに優先して早急に整備する必要がある」、また「特に男子の自立支援が緊急に必要になっている」と指摘している。

2015（平成27）年に、筆者らが実施した千葉県立生実学校の訪問調査において、「高等部の活動については、児童自立支援専門員が指導に当たり、義務教育終了後に入所した児童（以下、年長児）だけでなく義務教育終了後も様々な事情から継続した支援が必要な年長児に対して、分教室活動と同様な支援を行っている」、ただし、年長児寮のない現状から、卒

業まで通いつけるケースはまれである」との話を聴取した。

そして、「家庭復帰を前提とし就労や就学等の社会適応のための支援が必要な児童と併せて、要保護性が高く、家庭以外の場での自立を目指す年長児が増えてきており、それらにあった支援を担うため年長児支援の機能の充実が急務となっている」ことを指摘した⁴⁾。

千葉県立実学校の場合は、年長児寮がないことから、中学を卒業後のアフターケアの難しさが顕在化したといえるが、実際の現場では、千葉県立実学校のように、年長（高齢）児の移行期支援まで、やりたくても手をつけられていない児童自立支援施設は、他府県にもある。

さらに、東京都にあるような児童自立支援施設と、児童養護施設が先行して実施している「提携型グループホーム」は予算面等からも、その設置は難しいだろう。しかし、将来的には、千葉県では、長年、検討課題にあがっている「児童自立支援施設のあり方について」、高齢（年長）児童の支援については、民間の活力を得られる可能性がゼロではないことから、児童の自立に向けた、切れ目のない支援を行うためにも、新たな事業を検討していくことが求められているのではないかと。

それには、今回の改正2016年児童福祉法は、「児童自立支援施設のあり方に関する研究会」（2006年3月6日厚生労働省発表）の提言を実現するための機会といえる。各都道府県における児童自立支援施設が、地方福祉行政に働きかけ、改めて、高齢児の移行期の支援は重要であることから、児童福祉実施体制や社会的養護システム全体の見直しという視点と、連携・協力という観点から議論すべきときなのである。

2 児童自立支援施設の新たな展開

～自立に向けて第3の選択肢「児童自立支援施設との提携型グループホーム」構想～

1997（平成9）年の児童福祉法改正は、児童福祉施設の目的に「自立支援」の概念が付加されたことで、各施設において、自立支援計画の策定が義務づけられた。そして、この改正により、「教護院」は、「児童自立支援施設」へと名称が変更されるとともに、対象となる児童を拡大し、「家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童」が新たに加わった、児童福祉法第44条に明記された児童福祉施設である。機能面については、入所児童のみのケアをするだけでなく通所機能や、家庭環境の調整機能などを充実させるということから、2004（平成16）年に「アフターケアの義務化」が、その翌年には「地域支援の努力義務化」など、制度面からの自立支援を強化する仕組みが作られるようになった。

こうした流れを受けて、児童養護施設や里親などから18歳で社会的養護を離れた若者への支援も見直され、現在では、20歳から22歳へと措置延長の見直しが図られ、大学進学へのサポートなど、改善策が徐々に整備されてきた。児童自立支援施設の生活は、施設の性質上、「粹のある生活」といわれ、「子どもが健全な自己を確立するために必要な生活であり、規則正しい生活を営むことを習慣づけること」⁵⁾に重きが置かれている。それは、児童自立支援施設入所に至るまでの児童は、個々に抱える問題性と、家庭環境が複雑な事情をもつ児童が多く、「育てなおし」の役割もある。それ以外に、「社会内隔離」としての機能もあり、施設での収容生活となっている。

そのため、中学卒業後の進路については、可能な限り、従来の形にとらわれることのない

い、児童にとって新たな可能性を開くような仕組み作りが必要となってくる。入所児童の中学卒業後の進路は大きく3つに分かれる。中学卒業を前に家に戻るか、措置変更するか、高齢児寮に移って高校進学するかである⁶⁾。その選択如何によっては、児童自立支援施設での支援意義も問われることになる。

今回訪問調査における児童自立支援施設職員へのインタビューからも、「児童は、個々の事情を抱えながら、施設から家庭、家庭から施設へ、そして施設から施設へと、措置変更を繰り返す児童も少なくない。そのなかで、児童自立支援施設の職員は、中学卒業後、児童養護施設に移った児童が問題を起こしたとき、児童自立支援施設からフォローしようとしても、手遅れのことも多く、しばしばジレンマとなってきた」と話していた。

中学卒業後の進路として、家に戻ってから高校生活を継続できる児童は少なく、1年以内に退学する率は、非常に高い。また、措置変更で児童養護施設に移った場合でも、半数程度しか高校生活を継続できない。このような状況は、児童自立支援施設の職員と児童との信頼関係が途切れた結果といえなくもない。それに比べ、措置変更しないで、「そのまま児童自立支援施設に残り高校進学した児童は、概ね、継続できている」(10周年報告集、4頁)。

こうした背景から、「児童自立支援施設の将来像」(2003年7月、38頁)の報告書には、児童の自立を確かなものとするための取り組みとして、「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」といった自立援助ホームあるいは、児童自立支援施設の分園構想が示され、第三の選択肢が提言されたのである。

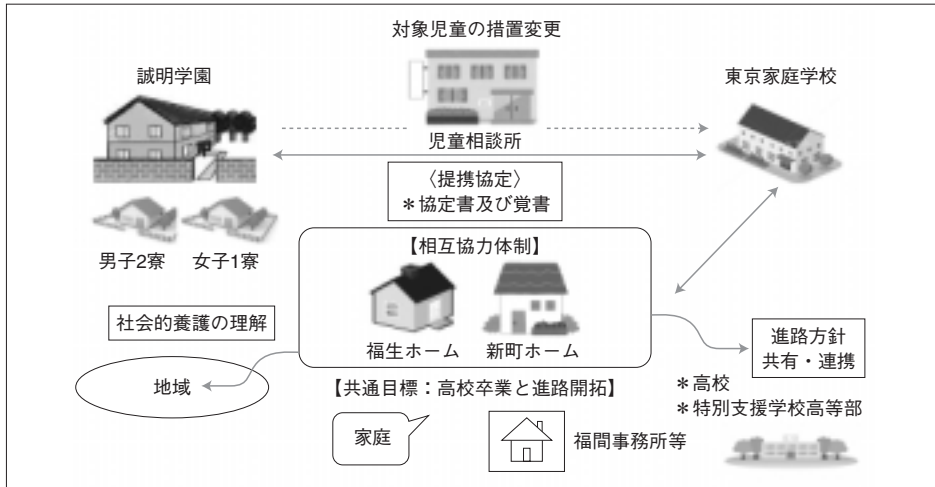
すなわち、「児童自立支援施設の将来像」が示されてまもなく(2003(平成15)年9月頃)、東京都福祉局の総務部長から誠明学園、萩山実務学校の両施設長がよばれ、「児童自立支援施設の充実のための新しい施策を考えるよう」打診があったとされている。「その意向をチャンスと捉えた両施設は、思案するなかで、時間のかかる児童自立支援施設の分園構想よりも、既存の制度を使う形で、同じことが実現できないだろうかということで考えたのが、児童養護施設(東京家庭学校)に誠明学園を退所して高校通学する児童のためのグループホームを、場所も誠明学園の近くに作ってもらい、学園と連携しながら、高校卒業に向けて支援をしていく」という仕組みだった(10周年報告集、4頁)(萩山実務学校も同様)。

これが、わが国で初めてとなる新規事業で、「児童自立支援施設と児童養護施設の提携型グループホーム」の誕生である。図は、その「誠明学園と東京家庭学校の提携グループホーム」の連携について示した図である。

2006(平成18)年2月15日、東京家庭学校第三分園「福生ホーム」(男子高校生対象)が開設した。そして、2010(平成22)年2月1日に、第五分園として「新町ホーム」(女子高校生対象)が開設された。2016(平成28)年1月現在の寮ホームの実績は、表2に示すとおりである。連携型の協力体制については、「自立支援施設側は、高校の継続率を上げ、卒業、自立を達成させるという明確な目的があるが、児童養護施設側には、明らかなメリットはなく、社会的養護の担い手としてプライドと使命感により運営されている」(10周年報告集、28頁)だけに、東京家庭学校側としては「誠明学園のスタッフが、アフターケアという考え方にとらわれずに、グループホームを積極的にサポートする」意識をもって参画してくれば、安定した連携協力体制が確立することになると、東京家庭学校側の担当者は述べている(10周年報告集、29頁)。

基本的な生活については、児童自立支援施設では、洗濯や食事の準備は当番制でやった

図 児童自立支援施設と児童養護施設における「提携型グループホーム」の連携について



(出所) 児童自立支援施設提携型グループホーム開設10周年記念実践報告集、2015年8月交信(東京家庭学校)。

表2 福生・新町ホームの実績(平成28年1月現在)

施設名	現員	高卒達成	高卒就職	高卒進学	中退	家庭復帰等	実績
福生：男子	4名	20名	15名	5名(4名中退)	3名	3名	26名
新町：女子	4名	2名	2名	0名	3名	3名	9名

(出所) 「児童自立支援施設提携型グループホーム開設10周年記念実践報告集」、24頁。

り、自分のものは自分でやったりしているが、提携型グループホームでは、「職員が、身の周りのことを率先してするようにしている」ようで、「やってもらった経験」が退所後に、「あの職員はこんなやり方だったなあ」と「自然と生活を作り上げる基盤になるのではないか」と考えてのこのようである。

「福生ホーム」が開設して10年が経過し、今後の課題として、「グループホームが定員に満たないために家庭学校が社会的養護の需要にどう応えていくべきなのか」という問いが聞かれた。昨年訪問した愛知学園では、女子寮は現在、児童相談所の一時保護施設として活用されていた。

これまで、両施設とも「家庭」という聖域に挑み続けてきたことは間違いのないだけに、2016年の改正児童福祉法の第3条の2の規定(「できる限り良好な家庭的環境」の施設にすることが義務づけられた)は、根拠を得たことになるが、果たして、「提携型グループホーム」としての行末は、未知数の部分もある。今後、さらなる自立支援の充実とアフターケアの充実、成人年齢を超えた後の措置など、検討課題は山積しているといえよう。

なお、児童自立支援施設と児童養護施設の提携型グループホームについての設置根拠は、注2に記したとおりである。

3 女子の児童自立支援施設 ～横浜家庭学園と向陽学園～

(1) 横浜家庭学園

横浜市内にある「社会福祉法人 幼年保護会 横浜家庭学園」は、1906(明治39)年に有馬四郎助が創立して以来、主に、触法・虞犯の女子児童、生活自立の支援が必要な18歳以下の女子児童を対象に、児童が自立に向けて必要な生活習慣や学問等の指導を行っている。

訪問調査からは、「現在は、小学校5年生から高校2年生の女子13名在籍しており、そのうち、高校生4名は通信制で学んでいる」（2016年12月現在）。2013（平成25）年度の第三者評価をみると、高い評価を得ている。確かに、訪問したときも、同じような印象を受けたが、果たして、入所者の目からは、その姿がどう映っているのかは、今回、確認をとることができなかった。

また、北海道家庭学校のように、留岡幸助氏の功績を評価し、多くの研究者や実務家が研究対象に据え、時代を超えて関心を寄せているのと比べ、横浜家庭学園は、1980年代～1994年にかけて勤務していた、元職員で山口県立大学の西澤稔氏の論文があるにすぎない。ただし、政策的な関心から来訪者は多く、民間の施設運営の厳しさを理解したコメントがネット上には目立っている。

今回の訪問調査から、横浜家庭学園の公教育の導入の見通しについては、横浜家庭学園と教育委員会、こども青少年局との間で協議を始めているようだが、公教育の導入については、いまだに計画案すらみえてこない。しかし、横浜家庭学校は、2017（平成29）年4月から、同市内に児童養護施設を運営することになり準備室が立ち上がっている。新規事業となるため、横浜家庭学園の職員の複数が、児童養護施設への異動が予定されているとのことであった。

今後、新規事業として進める児童養護施設は、高齢児童を中心とした施設となることが予定されているが、課題のある高齢児童への自立支援を含めた、教育的な指導が期待されている施設であれば、将来的には、自立援助ホームの開設の可能性と、さらに、「提携型グループホーム」の可能性もないとはいえない。

（2）北海道立向陽学院

1951（昭和26）年設置。1989（平成元）年に現在地（北広島市）に移転し、道内では唯一女子のみを対象とする児童自立支援施設である。夫婦の寮長・寮母のもとで、数名単位で寮に住んでいる。

2016（平成28）年9月1日現在、定員48名、在籍数18名が入所している。就学等の状況（在籍分）は、小学生4名、中学生11名、中学卒業2名、高校1名となっている。道内各地で暮らしていた児童で、児童相談所の措置により入所に至っており、家庭裁判所ケースは0件である。

2015（平成27）年度の退所後の進路状況については、表3のとおりで、家庭復帰して進学するか、措置変更により児童養護施設等に行き、進学となっている。

北海道立向陽学院では、従来から、義務教育終了年齢に達した在院中の子どもたちに、児童福祉法に定められていた学院長の修了証書ではなく、学校教育法に定められた中学校卒業証書を在籍校の学校長から手渡す北海道方式と呼ばれる特例の取り扱いを取り組んでいたが、生活指導に加えて、本格的な学校教育の実施機関として、2009（平成21）年4月

表3 平成27年度の退所後の進路状況（向陽学院）

	家庭復帰	施設等	合計
進学	7	8	15
就職	0	0	0
その他	1	4	5
合計	8	12	20

19日、向陽学院内に、西の里地区にある市立西の里中学校の分校として、陽香（はるか）分校が開設され、2年後の2011（平成23）年4月には、北広島市立西の里小学校陽香分校が開設された。在籍者の知能指数については、100を超える児童が18名のうち4名おり、75以下は2名である。学力については、それまでの生育環境等の問題がある児童も多く、年齢相応の学力を持ち合わせていないなど、基礎学力を保障していくことに重きが置かれている。

4 北海道家庭学校

道内唯一である私立児童自立支援施設「社会福祉法人 北海道遠軽家庭学校」は、遠軽町の北東部、留岡地区に位置する。教諭師だった留岡幸助は、東京の巣鴨に家庭学校を設立し、その後、新しい教育の理想の場を求めて、遠軽町に1914（大正3）年に農場と分校を設立した。1952（昭和27）年、社会福祉法人に改組され、分校から北海道家庭学校に改称される。1968（昭和43）年には、東京の社会福祉法人家庭学校から分離独立し、社会福祉法人北海道家庭学校となる。2009（平成21）年、施設内に遠軽町立東山小学校と同遠軽中学校の希望の丘分校が設置される。2017（平成29）年1月、遠軽町市街地に自立援助ホーム「遠軽ホーム」（男子児童6名を対象）を開設、3名が入居している（2月1日現在）。同施設のなかには、本校の歴史を物語る礼拝堂（大正8年建設）がある。訪問調査時に対応して下さったのは、第9代校長の仁原正幹氏で、前校長の熱田洋子氏同様、元北海道庁職員が就任している。北海道家庭学校の現在の定員は85名で、在籍数は25名となっている。そのうち、家裁審判ケースが1名いる。学齢別では、小学校4名、中学校14名、中卒1年3名、中卒2年が1名、高校1年、2年、3年は、各1名ずついる。高齢児童の比率が高く、義務教育終了後の児童は7名いる。

2016（平成28）年9月現在、高校生3名については、遠軽高校定時制に2名が通学しており、日中は町内の事業所で実習をし、夕方から通学する形をとっている。また、紋別高等養護学校に1名通学しており、平日は寄宿舎で、週末の金曜日午後から日曜日午後には寮にいる（一般寮から遠軽高校全日制に通学を開始している者が1名いる）。児童が暮らしている寮は、4つあり、高校生の3名は、「向陽寮」（高校生専用寮）で生活している。中退を防ぐ理由から、20年前に向陽寮が作られたとのことである。

入所児童の特徴としては、「低IQ児童の比率が高い」「被虐待児童の比率が高い」「発達障害を有する児童の比率が高い」といった状況にある。分校をとり入れたことで、マンツーマンの対応など、習熟度別クラス編成をしており、授業時数は他の施設と比べると少ないが、学習の遅れを取り戻しやすいといったメリットがあるようだ。

家庭学校と施設内分校の緊密な連携については、正規の学校教育導入から約8年が経過し、「学習指導」の面で格段に強化された今もなお、「作業指導」に重きを置いている。児童と家庭学校職員と希望の丘分校教員が三位一体の形で「作業班学習」に取り組んでいる。農業、牧畜の他、木工やバター製造など行っている。今後、バター製造については、北海道家庭学校としてオリジナル商品として、販売事業を強化するなど、新しい事業展開を検討していく準備をしているとのことである。

北海道家庭学校は、年長児童のアフターケアとして、「自立援助ホーム」を2017（平成29）年1月に開設しているが、民間だから可能になっていることが多くあることと、地域の理解があるということが、児童の自立を後押ししている要因といえるだろう。

4 スコットランドにおける「閉鎖ケア」(Secure Care) について

児童自立支援施設における非行少年の立ち直りと民官連携の調査研究にあたって、外国における刑事司法についても注目し、昨年度は、イギリスにおける「認可学校」(Approved School)の法制度上の立法経緯を調査した。本年度も、広く諸外国における少年司法の動向についての比較調査としてイギリスのほか、他の諸外国の資料にも注視するように努めた。

周知のように、先進国において少年非行はおしなべて減少傾向にあるが、再犯者率は高まっている。欧米では社会経済的に恵まれない一部の少年達が犯罪を反復し、ひいてはテロリズムに至っているといわれる。日本でも少年の再犯者率は上昇しているが、少年非行率の減少傾向が著しく、むしろ、困難を抱える少年の引きこもりや自殺など問題の内向化傾向が社会問題となっているといえる。このように国々によって対極の現象が見られるが、いずれも根底には一群の少年に対する社会的排除や価値観、生き方の狭隘化など社会構造的な問題があると思われる。

筆者らは、諸外国における少年司法の調査研究を進めるなかで、モニカ・バリー博士(ストラスクライド大学)、「スコットランドにおける少年司法制度と非行少年への社会的支援」についてのシンポジウム⁷⁾に出席することができた。

スコットランドは、世界で最も高い刑務所収容率であること、成人刑務所の収容率が増加し続けていること、成人刑務所人口の5分の1を16から24歳の年齢層が占めていること、13歳未満の収容者数がここ10年で72%減少したこと、また、1971(昭和46)年に、要養育保護児童および犯罪児童に対し福祉に基づく新たな制度として、「児童審判制度」(Children's Hearings System: CHS)を導入したとのこと、認可学校や「閉鎖ケア」(secure care)を有することで知られている。閉鎖ケアという措置は、先述のとおり本年度の調査研究である非行少年の立ち直り支援における民官連携にも関連するものであるとの視点から、「閉鎖ケア」のあらましを紹介する。

(1) 「閉鎖ケア」の背景

「閉鎖ケア」は、ケアに付されている18歳未満の児童の自由を制限する措置を指している。児童・少年は、「児童審問スコットランド・システム」を通して、または裁判所を通して、「閉鎖ケア」に付される。

閉鎖収容施設は、必要性和危険性を有する少人数の児童のために、その生活内の特定の期間、在宅ケアを行う一形態をなす施設であって、規制された閉鎖ケアの環境のなかだけで、これらの児童の必要性和危険性を管理することができる施設である。これらの児童は、コミュニティのなかで自傷他害の重大な危険性があるとみなされた者である。

閉鎖ケアは、これらの社会的弱者性の高い児童に対し、彼らが再度コミュニティに関与すること、そして積極的にそのコミュニティに向けて前進することを可能にする集中支援と安全な境界域を提供するものであり、また閉鎖ケアは、保健と教育を含むケアを提供して、特別な必要性に取り組むことができる養育環境を提供するものである。

(2) 児童の保護監督権の移動

スコットランド大臣は、強制指導監督命令により、厳粛な手続に基づいて刑の言渡しを受けて、閉鎖ケアに付された児童(16歳未満)と少年に対して、監督責任を有する。

刑の言渡しは、「1995年刑事手続（スコットランド）法」が規定している。同法第205条は、謀殺に対する処罰について定めている。謀殺により有罪宣告を受けた者は、終身拘禁の言渡しを受けるものとし、有罪宣告を受けた者が18歳未満であったときは、この者は、終身拘禁の言渡しを受けてはならないが、収容期間に制限がなく、主務大臣が指示することができる条件に基づいて、指示された場所への収容に処せられる。有罪宣告を受けた者が18歳以上21歳未満であったときは、この者は、終身拘禁の言渡しを受けてはならないが、少年犯罪者施設に収容され、終身の収容に処せられる。

同法第208条は 正式起訴によって有罪宣告を受けた少年の収容について定めている。児童が正式起訴によって有罪宣告を受け、裁判所が犯罪者を処理する他の方法が適切でないとの見解に至ったときは、当該裁判所は、その裁判所がその言渡し中に定める期間中、児童を収容することができるものとし、裁判所が児童に収容の言渡しを科するときは、当該裁判所は、①犯罪者を処理する他の方法が適切であるとの見解に対する裁判所の理由を表明すること、および②これらの理由を手続記録に記載させることを挙げている。

（3） 閉鎖ケア・ベッド数

「閉鎖収容施設ネットワーク」(Secure Accommodation Network) が、スコットランドにおける閉鎖収容施設のための保護監督権移動情報サービスを行っている。このサイトは、全体で5つのプロバイダーが提供する閉鎖ベッドの利用に関する情報を提供し、毎日、利用可能なベッド数が更新されている。

開設された5箇所のユニットが提供するスコットランドの90の閉鎖ケア・ベッド数は、表4のとおりである。

表4 スコットランドの90の閉鎖ケア・ベッド数

ユニット	場 所	ベッド数
グッド・シェファード・センター閉鎖ユニット	ビショップトン	18
キブル教育・ケア・センター	ベイズリー	18
ロッシー閉鎖収容施設	モントローズ	18
セント・メアリーズ・ケンミュア	ビショップブリッグズ	24
エディンバラ閉鎖施設	エディンバラ	12

(注)ユニットの1つに挙げられている「キブル教育・ケア・センター」のパンフレット(Kibble Make a Referral 24 Hours-7 Days)によれば、「キブルはスコットランドのもっとも古い慈善団体の1つであり、今日では、指導的なソーシャル・エンタープライズ(social enterprise)である」、と紹介されている。

(出所) Secure care measures for young people who offend.

（4） 統計情報

①2011—2014年の閉鎖ケア収容施設の収容能力

2013年8月から2014年7月までの閉鎖ケア中の在宅児童の平均人数は、74人であった(各年とも、前年8月からその年の7月までの数字を指す)。この数字は、2012年—2013年と対比して、平均在宅者数は3人減である。これは、要養育保護児童全体の4%減にあたる。在宅者は、年間1回を超えて、収容と釈放を受けることができる。2014年の収容回数は232で、2012年—2013年と対比して、8%の増加、釈放回数は226で、前年に比して、1%の減少である。年間に使用した夜間緊急ベッド数は5で、前年に比して、90%減少しており、年間に使用した在宅者緊急ベッド数は3で、前年に比して、80%の減少である。

2011—2014年の閉鎖ケア収容施設の収容能力は表5のとおりである。

表5 閉鎖ケア収容施設の収容能力(2011—14年)

閉鎖収容	2011年	2012年	2013年	2014年	2013—14年 増減(%)
各年の末における閉鎖収容箇所(ベッド数)	112	94	90	90	0
年間の収容	276	237	215	232	8
年間の釈放	268	243	228	226	-1
年間平均在宅者	87	85	77	74	-4
年間最低在宅者	78	74	66	60	-9
年間最高在宅者	95	93	90	84	-7
年間に使用した夜間緊急ベッド数	11	70	48	5	-90
年間に使用した在宅者緊急ベッド数	2	18	15	3	-80

(注) ロッシー、グッド・シェファード、キブルの3ユニットが緊急ベッドを保有している旨を報告。緊急ベッドは、例えば、他の少年に混乱を招かない場合において、夜間に少年を受け入れる場合に使用する(p.35)。

(出所) Children's Social Work Statistics Scotland, 2013-14. p. 24 を基にして作成。各年の末における閉鎖収容箇所は、「閉鎖ケア・ベッド数」を指すものと思われるので、「(ベッド数)」の語を加えた。

表6 性別、年齢、追加支援の必要性、滞在期間別の在宅者数(2011—14年)

閉鎖収容	2011年	2012年	2013年	2014年	2014年の 割合(%)
生別					
男子	59	57	47	52	64
女子	30	27	27	29	36
年齢					
13歳未満	9	8	10	5	6
14歳	17	16	9	12	15
15歳	25	25	16	31	38
16歳	38	35	39	33	41
追加支援の必要性を有する在宅者					
追加支援の必要性が判明している者	87	78	73	76	94
追加支援の必要性(判明している場合)					
医療診断された、社会的、情緒的および行動上の困難	35	31	42	32	40
その他の社会的、情緒的および行動上の困難	80	76	68	64	79
特別の学習困難	11	12	11	5	6
精神保健問題	13	23	26	31	38
言語と意思疎通の障害	9	12	6	10	12
身体または運動の障害	※	※	※	※	※
視覚障害	12	※	13	13	16
視力と聴力の結合喪失	※	0	※	0	0
その他	20	32	31	32	40
各年の末日において在宅者が滞在した期間					
1ヵ月未満	34	11	18	13	16
1ヵ月以上2ヵ月未満	14	15	8	14	17
2ヵ月以上3ヵ月未満	10	16	12	14	17
3ヵ月以上6ヵ月未満	12	22	18	23	28
6ヵ月以上1年未満	11	10	10	9	11
1年以上	8	10	8	8	10
合計	89	84	74	81	100

(注) ※は秘匿保持が付されている数字。

(出所) Children's Social Work Statistics Scotland, 2013-14. p. 26 を基にして作成。

② 2011—2014年の事項別在宅者数

2014年7月31日の閉鎖ケア収容施設内の在宅者数は81人で、前年から9%の増加である。在宅者数の64%は男子で、40%以上が、16歳以上である。在宅者の大多数(79%)は、15歳以上の者である。在宅者の94%が、少なくとも1つの追加支援の必要性を有しており、

最も一般的な追加支援の必要性のカテゴリーは、「その他の社会的、情緒的および行動上の困難」(79%)である。

2011—2014年の、性別、年齢、追加支援の必要性、滞在期間別の在宅者数は表6のとおりである。

(5) スコットランド政府の究極的な目標

スコットランド政府の究極的な目標について、「罪を犯した少年に対する閉鎖ケア措置 (Secure care measures for young people who offend) は、スコットランドが閉鎖ケア中に児童を持たないことであるとしているが、閉鎖ケア内でしか必要性を満たすことができないごく少数の児童のためには、我々が、彼らの必要性を満たし、彼らがコミュニティへ復帰するときに、彼らの結果を改善する高い品質と養育の環境を提供することである」と結んでいる。

おわりに

非行少年の立ち直り支援、とくに、自立支援をテーマに、児童自立支援施設と児童養護施設の連携と、その取り組みを中心にみてきた。

児童自立支援施設は、被虐待経験、発達障害等を有するなど、特別な配慮や援助が必要な児童が多く入所している施設である。女子施設の「被虐待経験」の比率は、男子施設より高く、例えば、向陽学園では、88.9%で、北海道家庭学校が、56.0%というように、女子施設の方が、虐待経験をもつ児童が多いことが分かる。発達障害(疑いを含む)の場合は、向陽学園が38.9%に対して、北海道家庭学校は、68.0%だった。

また、児童養護施設等からの処遇困難なケースの受け皿としても機能しているため、どうしても、高齢児童の比率が高くなっている一方、小学生の入所も増えているのが現状である。そして、児童自立支援施設は、少年法(昭和23年法律第168号)に基づき、家庭裁判所が決定する犯罪少年、触法少年及び虞犯少年の保護処分の送致先となっているが、国立児童自立支援施設を除くと、各施設とも在籍数の内、1名～2名程度と、ごくわずかなケースしかない。

全国的には入所児童の長期的減少傾向が続くなか、都市部と地方での入所率の差が顕著となっている。誠明学園のように8割以上と高い水準を維持しているところもあれば、これまで、訪問調査した施設では、3割から4割を切るところや、一時的に見相の一時保護施設に児童が多数保護され、休眠状態の施設までと様々な施設がある。

進路指導においては、多くの児童が、中学卒業と同時に家庭に戻り、進学することになるが、その後のアフターケアを重ねても通学しきれずに、一年を待たずに卒業という目標を断念し、進路変更する傾向が高いことも明らかになった。近時、中卒での就職も定着するまでの道のりは険しいものがあることから、中学を卒業と同時に、就職する児童は、きわめて少数といえる。児童福祉施設の職員の声としては、「施設内で順調に生活改善がなされ、社会へ戻っていった児童が、その後も安定した生活を送りながら、それぞれの目標に向けた生活を営むことが出来ないか」と、つねに聞く話である。

児童自立支援施設における公教育の導入は、児童福祉と学校教育の連携による目覚ましい相乗効果も現れており、中学卒業後の進路については、就職よりも、進学といった選択をする児童が増え、児童自立支援施設に残り高校生活を続ける児童が増えつつある。その

結果、中学卒業児童を対象とした高齢児寮の整備を図ったり、18歳までの児童の処遇を展開しているところが増えている。入所期間をみても、一般に1年未満、あるいは、1年2か月程度となっているが、高校進学した者がいるため、入所期間が2年を超え、なかには、4年を超えて在籍する児童もいる。

高齢児処遇では、施設分園型として設置することも考えられるが、すでに制度として存在していたグループホームへの措置変更しながら、「枠のある生活」から自由度の高い生活を用意する仕組みが、「提携型グループホーム」なのである。「提携型グループホーム」は、「高校生活の継続と卒業、自立」を最大の目標とした受け皿であり、制度に縛られてしまうのではなく柔軟な対応ができる仕組みといえる。

すでにみてきたように東京都内にある「提携型グループホーム」は、児童自立支援施設の職員が協力、参画をしながら進めているが、東京以外、実現できていない。また、18歳以降の支援の在り方についても現在、問われているところではある。そのためには、児童相談所をはじめ、子ども家庭支援センターだけでなく、児童養護施設と児童自立支援施設との連携・協力は今まで以上に必要となる。

提携型グループホーム設置の必要性はいうまでもないが千葉のように、高齢児童寮すらまだ設置できていない児童自立支援施設もある。都市と地方との格差はここにもあるといえよう。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と、一貫した支援を推進するには、一つの施設で支援が完結するものではなく、民官を問わず他の施設や地域、関係機関などが相互に連携した継続的な支援が必要になってくる。

2017（平成29）年1月、北海道家庭学校では、自立援助ホームを開設した。自立援助ホームは、児童福祉法第6条の3に基づき、「児童自立生活援助事業」として位置づけられていることから、児童の可能性を維持するには、地域の理解は欠かせず、社会のなかで自律した生活を維持して、ステップアップしながら、自立を促していくには、とても重要になるだろう。

今回の調査研究から、非行少年に対するアフターケアについては、ステップできる中間施設が必要なだけに、関係機関との連携、地域の理解がとても重要になる。その意味では、民間の児童自立支援施設が進める新たな事業は、柔軟性のある発展的な事業の展開の可能性が高いといえるだろう。

（注）

- 1) 児童福祉法が制定されて69年、その理念を根本的に変えるもので、第1条で「すべて児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり（中略）その心身の健やかな成長及び発達（中略）を等しく保障される権利を有する」と定めた。また、第2条では、「社会のあらゆる分野において子どもの意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮されるよう努めること」とされた。
- 2) 設置根拠等は、児童自立支援施設の設置については、児童福祉法第35条第2項、児童福祉法施行令第36条、東京都児童福祉施設条例第2条（都条例）。グループホームの設置については、東京都養護児童グループホーム実施要綱第8条。提携について児童自立支援施設提携型グループホームの実施における事業連携に関する協定書、児童自立支援施設提携型グループホームの運営・連携に関する覚書を各々の児童自立支援施設とグループホーム法人側で取り交わしている。
- 3) 千葉生実学校は同施設職員の不祥事から、生実学校への新規入所の再開について、2016（平成28）年度「臨時千葉県社会福祉審議会児童福祉専門分科会社会的養護検討部会」（5月6日開催）において審議が行われ、委員からの意見を踏まえ、改善策を実施することを条件に新規入所の再開が承認されている。
- 4) 覚正豊和・矢作由美子・横山潔「児童自立支援施設における非行少年の立ち直りと就労支援」『総合地域研究』第9号（2016年3月）、99頁。

- 5) 小木曾宏「児童養護施設・児童自立支援に入所する児童の現状と支援施策の課題」『季刊 社会保障研究』Vol. 45, No. 4, 401頁。
- 6) 児童自立支援施設等における自立目標達成とは、「家庭復帰後就学」「家庭復帰後就職」「自立就職」「措置変更」「その他：里親委託等」である。また、その目標が未達成の場合を、「家庭引き取り：無断外出等の後、親が無理やり引き取った場合等」「家裁送致」「措置変更：国立施設等への措置変更」「行方不明」「その他：無断外出の後、親族への引き取り等」としている。
- 7) 2016（平成28）年10月22日、立教大学コミュニティ福祉研究所主催「少年司法と子ども・若者育成支援——国際比較を通して考える」。

(参考資料)

- ・ 社会福祉法人・児童養護施設 東京家庭学校『児童自立支援施設提携型グループホーム開設10周年記念実践報告集』（2006年2月）。
- ・ 『非行問題』（2010年）、No. 216。
- ・ 二井仁美「留岡幸助と家庭学校」不二出版、2010年。
- ・ This isn't the road I want to go down, Young people's perceptions and experiences of secure care, 2008.
- ・ Children's Social Work Statistics Scotland, 2013–14. 2015.
- ・ Roger Hopkins Burke, Young People, Crime and Justice Second Edition, Routledge, 2016.
- ・ Barry Goldson; John Muncie, Youth Crime & Justice Second Edition, Sage, 2015.
- ・ Tamar R. Birckhead; Solange Mouthaan, The Future of Juvenile Justice, Carolina Academic Press, 2016.
- ・ Franklin E. Zimlink; Maximo Langer; Davis S. Tanenhaus, Juvenile Justice in Global Perspective, New York University Press, 2015.
- ・ Marc Alain, Raymond R Corrado, Susan Reid, Implementing and Working with the Young Criminal Justice Act, University of Tronto Press, 2016.
- ・ Mark Halsey, Simone Deegan, Young Offenders Crime, Prison and Struggles for Desistance. Palgrave (Macmillan), 2015.
- ・ Chris Cunneen, Rob White, Kelly Richards, Juvenile Justice Youth and Crime in Australia (Fifth Edition), Oxford University Press, 2015.
- ・ Ashley Nellis, A Return to Justice Rethinking Our Approach to Juveniles in the System. Rowman & Little Field, 2015.