

## 児童福祉施設の機能と役割に関する研究

—大都市における児童の養護ニーズの測定とその予測に関する研究, その2—

主任研究者 吉澤英子(研究第9部)  
嘱託研究員 岩崎浩三(東京都児童相談センター)  
大嶋恭二(東洋英和短大)  
高橋利一(至誠学園)  
滝口桂子(埼玉県立衛生短大)  
福島一雄(共生会希望の家)  
研究協力者 坂本健(東京都社会福祉総合センター)

本研究プロジェクトは、昭和60年度より3ヶ年計画ですすめられ、62年度で一応の終了をみた。既にその1として、児童の養護施設入所時点に焦点をあてた調査結果の概略を、研究所所要第23集に中間的な報告をした。

今回は、まとめとしてA表：調査実施一覧に示すような調査の結果にもとずき、養護ニーズの予測の指標化にむけて鋭意努力を重ねた。しかしその1の末尾に述べたように、養護ニーズを包括的に説明しようとする根拠が見出し難い点、また総合的指標とでもいうべきものを選定することは難易であること等、共通基準をいかなるところに設定するのかは恒久的課題とでもいえよう。

児童福祉法第41条に規定されている「保護者のない児童、虐待されている児童、その他の環境上養護を要する児童」とは、現時点でそのようになる過程が問題なのである。その過程には、共通点はあるものの個別的で千差万別、そして多様な課題がある。

ここでは、調査結果の逐一の報告はさけて、その養護ニーズの予測にむけて、次の視点に焦点をしばった報告としたい。

- ①養護ニーズの発見過程をめぐる課題
- ②現養護児童の実状(実父、母の状況、とくに生活態度、及び生活歴とその背景など)
- ③発見機能をかね備えている児童相談所と施設の関連
- ④養護ニーズの予測にむけて、質的、量的側面からの課題とそのアプローチ

なお、調査結果の逐次分析は、別途報告書として作成したので、それを参照してほしい。(東京都社会福祉協議会児童部会取扱い)

### ① 養護ニーズの発見過程をめぐる課題

高度産業社会化の進展のもとで、児童が成長していく第一次的基盤としての家庭のあり方が変化し、親の生活、児童の生活各々に大きな影響を与えつつある。それは、昭和30年代以降の少産体制の確立と出生率・死亡率の低下に由来する平均世帯人員の縮小と少子化(合計特殊出生率が1.69(昭和62年)と人口置き換え水準を大きく割り込む)、またその帰結としての単独世帯、核家族世帯の増加という人口構造の変化は、子育て環境を大きく変容させてきた。すなわち、共働き世帯の増加による母親の雇用労働力化、離婚率の上昇、とりわけ有子離婚の増加と、そこに起因するひとり親世帯の増加、高齢社会において、要介護老人が増増する中で老親扶養機能の弱体化など、家族のおかれた社会経済環境は大きく変動したのである。このような社会環境を踏まえた上で、核家族化、少子化、共働き世帯の増加、ひとり親世帯の増加などが家族の生活に与えた影響について、養護ニーズの発生とその過程について検討する。

#### 1) 家庭生活と養護ニーズ

第一に、共働き世帯の増加からくる要保育児童の問題について考察したい。表1は、近年の東京都における保育所入所児童数ならびに乳児(0歳児)の入所状況である。これをみると、保育所に措置された児童は、昭和58年をピークに減少しているにもかかわらず、乳児保育のニーズは依然として高く、年度により多少の変動がありながらもおおよそ2300人前後を推移している。しかもこの数字以外にも無認可保育所やベビーホテルに多数の児童が預けられているわけであるから、保育に欠ける児童は、決して少なくはないと思われる。その一つの証左として、保育所保母・児童館児童厚生員調査結果によると、

A表 調査実施一覧

施設調査	民生・児童委員調査		保育所保育・児童館児童厚生員調査																																																																																																									
	意識調査的調査(I)	要養護児童個別調査(II)	施設調査	担当クラス(グループ)児童に関する調査																																																																																																								
目的	養護系施設(乳児院・養護施設・養育家庭)入所(委託)児童の実態及びその家族的背景を明かにし、社会的養護システムを検討するための素材、今後に向けての養護ニーズの予測に資すること																																																																																																											
調査事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>入所児童の措置時における状況全般</li> <li>入所児童の現状全般</li> <li>措置時点における児童の家族生活一般</li> <li>入所児童の実父母の状況</li> <li>入所児童出生時の実父母の状況及び結婚生活状況</li> <li>出生時における教育状況</li> <li>入所児童と親との関係(現時点における)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>養護ケースの有無</li> <li>地域の特徴</li> <li>社会福祉関係機関へ来所をすすめたケース</li> <li>児童に関する福祉的資源</li> <li>保育所、学童保育の利用状況</li> <li>学校・学校教師との連絡</li> <li>親のしつけに対する意見</li> <li>養護施設等に対する意見</li> <li>地域における子どもの問題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>家族構成</li> <li>経済的状況</li> <li>住居形態</li> <li>父親、母親の状況全般(職業・健康状況・しつけ・心身の状態・行動上の問題・生活態度)</li> <li>近隣との関係</li> <li>問題を有する子どもの年齢</li> <li>問題の内容</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>設置主体</li> <li>利用児童数</li> <li>地域の特徴</li> <li>人口流動状況</li> <li>民生児童委員との関係</li> <li>ベビーホテル、無認可保育所について</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童の家庭状況(家族形態・養育態度・心身の問題状況・生活上の問題・就労状況)</li> <li>要養護ケースの有無と内容</li> <li>社会福祉関係機関への来所をすすめたケース</li> <li>保育・養育に欠ける理由</li> <li>夜間保育、延長保育の希望</li> <li>子どもの指導(保育)上の困難点</li> <li>地域・家庭への働きかけ</li> <li>要養護児の見通し</li> </ul>																																																																																																							
調査対象	昭和61年10月1日現在、乳児院・養護施設・養育家庭に措置(委託)されている児童。但し、同一施設内における、きょうだいケースについては、年長児1名とする。	各地区民児協から任意の1単位民児協(新宿区のみ2単位民児協)を任意に選定し、その単位民児協に所属する民生児童委員(児童部会会員)全員を対象とする。	児童相談所の管轄地域、養護相談受理件数の高い地域に留意して区部3地区(新宿・江東・品川)・市部1地区(武蔵村山)を選定。同地区に所在する保育所・児童館(学童保育クラブを含む)を対象とする。																																																																																																									
対象施設(地区)	東京都の全民間施設(養護施設については、都外施設及び足立区立健全の家を含む)	調査実施地区の選定は、各地区民児協に一任	地域内全施設(公立施設を含む)																																																																																																									
調査票の構成	1種類	全体的な民生児童委員に対する意識調査(I)と、現在取り扱っている養護ケースに関する調査(II)の2種類の調査票	施設に関する調査(施設単位で回答)と、各担当クラス児童(グループ)に関する調査票(担当毎に回答)の2種類																																																																																																									
調査方法	質問紙記入法 調査説明会にて配布、回収は郵送法による。	各単位民児協を通じて配布、回収は各民児協にて取りまとめ一括返送	都の主管課をへて配布、回収は区市主管課にて取りまとめ、一括返送																																																																																																									
調査配布期	昭和61年10月～11月	昭和62年1月～2月	昭和62年7月																																																																																																									
調査票回収期	昭和61年11月～昭和62年5月	昭和62年3月～5月	昭和62年8月～9月																																																																																																									
回収状況	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>在籍児童数</th> <th>回収数</th> <th>有効数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>乳児院</td> <td>480</td> <td>441</td> <td>439</td> </tr> <tr> <td>養護施設</td> <td>2525</td> <td>1855</td> <td>1849</td> </tr> <tr> <td>養育家庭</td> <td>285</td> <td>207</td> <td>207</td> </tr> <tr> <td>計</td> <td>3290</td> <td>2503</td> <td>2495</td> </tr> </tbody> </table>		在籍児童数	回収数	有効数	乳児院	480	441	439	養護施設	2525	1855	1849	養育家庭	285	207	207	計	3290	2503	2495	<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">調査票 I</th> <th colspan="2">調査票 II</th> </tr> <tr> <th>回収率</th> <th>有効数</th> <th>回収数</th> <th>有効数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1338</td> <td>1338</td> <td>179</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	調査票 I		調査票 II		回収率	有効数	回収数	有効数	1338	1338	179		<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="2">保 育 所</th> <th colspan="2">児 童 館</th> <th colspan="2">学 童 ク ラ ブ</th> <th colspan="2">計</th> </tr> <tr> <th>保育所数</th> <th>回収数</th> <th>児童館数</th> <th>回収数</th> <th>学童クラブ数</th> <th>回収数</th> <th>回収数</th> <th>回収数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>新 宿</td> <td>40</td> <td>37</td> <td>267</td> <td>20</td> <td>17</td> <td>18</td> <td>—</td> <td>—</td> <td>56</td> <td>285</td> </tr> <tr> <td>江 東</td> <td>53</td> <td>42</td> <td>220</td> <td>19</td> <td>19</td> <td>17</td> <td>29</td> <td>32</td> <td>32</td> <td>90</td> </tr> <tr> <td>品 川</td> <td>47</td> <td>47</td> <td>264</td> <td>24</td> <td>15</td> <td>15</td> <td>17</td> <td>15</td> <td>16</td> <td>79</td> </tr> <tr> <td>武蔵村山</td> <td>15</td> <td>15</td> <td>82</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>2</td> <td>7</td> <td>7</td> <td>7</td> <td>24</td> </tr> <tr> <td>計</td> <td>155</td> <td>141</td> <td>833</td> <td>65</td> <td>55</td> <td>52</td> <td>53</td> <td>55</td> <td>55</td> <td>249</td> </tr> </tbody> </table>		保 育 所		児 童 館		学 童 ク ラ ブ		計		保育所数	回収数	児童館数	回収数	学童クラブ数	回収数	回収数	回収数	新 宿	40	37	267	20	17	18	—	—	56	285	江 東	53	42	220	19	19	17	29	32	32	90	品 川	47	47	264	24	15	15	17	15	16	79	武蔵村山	15	15	82	2	2	2	7	7	7	24	計	155	141	833	65	55	52	53	55	55	249	
	在籍児童数	回収数	有効数																																																																																																									
乳児院	480	441	439																																																																																																									
養護施設	2525	1855	1849																																																																																																									
養育家庭	285	207	207																																																																																																									
計	3290	2503	2495																																																																																																									
調査票 I		調査票 II																																																																																																										
回収率	有効数	回収数	有効数																																																																																																									
1338	1338	179																																																																																																										
	保 育 所		児 童 館		学 童 ク ラ ブ		計																																																																																																					
	保育所数	回収数	児童館数	回収数	学童クラブ数	回収数	回収数	回収数																																																																																																				
新 宿	40	37	267	20	17	18	—	—	56	285																																																																																																		
江 東	53	42	220	19	19	17	29	32	32	90																																																																																																		
品 川	47	47	264	24	15	15	17	15	16	79																																																																																																		
武蔵村山	15	15	82	2	2	2	7	7	7	24																																																																																																		
計	155	141	833	65	55	52	53	55	55	249																																																																																																		

これらの施設が存在する場合、その地区内においては、江東では85%、品川では62%の高率をもって、よく利用されていると回答している。もちろん、これをもって全般的にニーズがあるとはいえないが、これらの施設の社会的ニーズ存在の証明として考えることは可能である。

第二に、育児不安、育児ノイローゼ等に代表される母親の不安・孤立の問題である。特に、初めて子どもを持ち、育児の責任を負わされた母親の悩みは深刻であると思われる。総理府の「家族・家庭に関する世論調査」によると、乳幼児をもつ母親の46.8%が何らかの悩み・不安を持っており、その内容としては、母親の4人に1人は、「子どものしつけや教育などに自信がない」と回答している。一方同じ回答をした父親は僅か5.6%であることから（同報告書8ページ）、母親が一方向的に養育を背負われている姿が伺えるが、夫婦とも雇用者とい

う共働きタイプの増加という就業形態の変化にもかかわらず、夫婦像としては、今日でも夫唱婦随型が主流を占め、家事・育児はもっぱら母親の手に委ねられているという母親の苦悩・孤立が強まっている。

第三に、少子化から派生する親子関係の問題、とりわけ過保護、溺愛、過干渉、虐待といった母親の養育態度が懸念される。この点については、保育所保育・児童館児童厚生員調査の中にも見られる。この調査では、担当児童の親の子どもに対する態度を問うたものであるが、それによると、保育所、学童クラブともに放任的、溺愛的、過干渉的な親のいる率が高いことがわかった。このような親の子に対する態度が、児童を情緒的に不安定な状態に追込み、登校拒否、家庭内暴力やいじめ問題、あるいは非行といった様々な非社会的、反社会的問題行動との結び付きにおいて、その関連性が危惧されることであるが、児童の自立を阻害する一大要因であることは確かである。

最後に、ひとり親世帯の児童について考察したい。一般にひとり親世帯特有の問題点として、就労と育児の両立の困難性、児童の人格形成上における性役割モデルの不在（母子家庭では女性モデル、父子家庭では男性モデルしかしめずることができない問題）の二点について論じられている。この二問題の克服のみでも大きな課題となるわけであるが、ひとり親世帯の場合、母子・父子を問わず、経済問題が大きいのしかかっている。表2からも明かなように、「経済的なことで困った」という回答が母子世帯では7割近くも見られること、また特に2人に1人の母親は、「経済的なことが最も困った」と答えている

表1 東京都における保育所入所児童数の推移

年度	保育所入所児童数	乳児（0才児）数
55	154,730	3,389
56	154,536	1,837
57	155,266	2,138
58	156,144	2,088
59	154,748	2,358
60	153,200	3,289
61	151,607	2,402
62	149,695	2,500

(注) 各年度10月末現在

表2-1 <参考表>単親世帯になった当時困ったこと-単親世帯になった理由、当時の年齢階級別（複数回答）  
当時の年齢階級別（複数回答）

	総 数	経 済 的 な と	仕 事 の こ と	子 供 の 世 話	家 事 の こ と	住 居 の こ と	そ の 他	困 は な か っ た こ と	不 明
母子世帯	100.0	68.9	35.3	51.0	27.4	24.7	6.4	12.8	0.6
死別	100.0	66.0	33.0	45.4	24.2	17.0	9.8	14.9	1.0
生別	100.0	72.6	36.9	52.7	29.1	28.2	4.6	11.2	0.2
20歳代	100.0	64.7	39.5	62.2	25.2	23.5	5.9	10.1	0.8
30歳代	100.0	67.9	36.1	57.7	30.4	24.4	4.5	12.5	0.3
40歳代	100.0	74.1	31.2	30.0	22.9	25.3	10.6	15.3	1.2
父子世帯	100.0	16.4	29.3	69.3	72.0	4.9	4.0	13.8	0.4
死別	100.0	15.6	21.9	69.8	83.3	2.1	4.2	9.4	—
生別	100.0	17.1	34.9	69.0	63.6	7.0	3.9	17.1	0.8

表2-2 &lt;参考表&gt;単親世帯になった当時、最も困ったこと

	総 数	経済的 なと	仕事 のこと	子供 の世話	家事 のこと	住居 のこと	そ の 他	困 った こと	は な か つ た こ と	不 明
母子世帯	100.0	52.9	7.0	12.6	0.8	5.3	3.7	12.8		5.0
父子世帯	100.0	7.6	7.1	36.0	25.3	0.4	1.3	13.8		8.4

表3 養護施設入所児童の推移

項目		年度	55	56	57	58	59	60	61	62
全 国	定員		34,914	35,112	35,067	35,033	34,924	35,044	34,877	
	在籍数		30,787	30,921	31,315	31,566	31,575	30,717	30,211	
	定員充足率		88.2(%)	88.1(%)	89.3(%)	80.1(%)	90.4(%)	87.7(%)	86.6(%)	
東 京	定員		3,637	3,608	3,583	3,579	3,555	3,523	3,506	3,486
	在籍数		3,202	3,232	3,196	3,179	3,192	3,135	3,087	2,958
	定員充足率		88.0(%)	89.6(%)	89.2(%)	88.8(%)	89.8(%)	89.0(%)	88.0(%)	84.9(%)

(注) 年度は何れも10月の時点

ことからわかるように、経済的困窮の深刻さが憂慮されるのである。一方父子世帯においては、「家事のこと」と「子どもの世話」に対する悩みが顕著であるが、そうした状況にもかかわらず、「子どもの世話」についても「家事のこと」についても、自分で何とかするしか方法がない(45~48%)というのが父子家庭の姿なのである(「東京の子供と家庭」昭和59年度東京都社会福祉基礎調査報告書 38-39ページ)。この点は、大都市東京における家族問題の特質の一つとして指摘されうる。すなわち、血縁関係及び地域関係の希薄化等によって、家庭における諸問題は、大都市ほど潜在化しやすいということである。

## 2) 養護ニーズ発見にむけての課題

ここ数年、全国的にも、また東京においても養護施設への入所児童は減少している(表3)。この現象は、一般的には児童人口の減少によるものとされている。しかし、養育能力の貧困化、養護能力を欠く親の出現、家族機能の希薄化などの現代的現象の増加との関連、あるいは地域の中には多くの養護ニーズが潜在化している可能性を有することなどから、要養護問題が量的減少をたどるとの結論を導き出すことには疑義が生じる。従って、地域内に潜在している養護ニーズを何らかの形で把握すること、つまり養護ニーズ発見のあり方が、要養護問題の量的動向と大きな関連があると思慮される。そこで本項では、要養護ニーズ把握への一助として、養護ニーズ発見

のための課題について検討する。もちろんこのことが、地域における児童の健全育成に資するものであることは、言うまでもないことである。

### ① 民生・児童委員に期待される機能

地域内の要養護ニーズを最も知りやすい立場にあるものの一つとして考えられるのが、民生・児童委員である。これは、その職務内容として、児童福祉法第12条の2項において、「児童委員は、児童及び妊産婦につき、常にその生活及び環境の状態をつまびらかにし、その保護、保健その他福祉に関し、援助及び指導するとともに、児童福祉司または社会福祉主事の行う職務に協力するものとする」と規定されていることから明らかである。前述したような児童を取り巻く社会環境の中で、養護問題もますます複雑・多様化の様相を呈している昨今、児童相談所の窓口足を運ぶまでにはいたらなくとも、地域の中で、家庭における養育機能に支障をきたしている家庭、すなわち要養護家庭、あるいはその予備軍となりうる家庭は、決して少なくないと思われるのである。このような前提に基づき、本研究においては、民生・児童委員と、保育所保育、児童館児童厚生員に対する調査を実施した。以下にその調査結果から、地域に潜在化する要養護ニーズの発見に向けて、民生・児童委員、保育所保育、児童館児童厚生員に求められる機能について考察する。

民生・児童委員の現在扱っている事例の中で養護ケース（子どもが普通に育てられていない状態、あるいは、何かのきっかけですぐ崩壊に結び付く可能性のある家庭の子ども）を扱っているものは1333人中137人（10.2%）、ケース数にして179ケース（13.4%）であった。このことから、いわゆる施設入所等に至る前の段階で家庭の養育機能に問題が見られるもの、言い換えるならば地域の中には要養護ケースと見られるものが約10%存在しているということを示している。これらの家庭の状況は、経済的には生活保護受給率の高さ（生活保護受給中33.0%）にも見られるように貧困であり（「東京の子どと家庭」昭和59年度東京都社会福祉基礎調査報告書によると、調査対象世帯（3190）のうち、生活保護を受給している世帯は0.6%である。同報告書62ページ）、就業状態を見ても転々として定まらないもの（父親の7.2%）や、父親の無職（9.3%）をはじめ、単純労働（父親の15.5%）など不安定層の多いことが特徴である。更に生活保護の受給率とも連動するが、父親の16%、母親の22%は、健康にすぐれないこと、父母ともに約半数のものが心身の上で何等かの問題を具有していること（父親ではアルコール・薬物中毒、母親は精神発達遅れ・精神的病気であるものが多い）、また親の態度の上でも、無気力・怠惰なものが多いことなどが明らかとなった。そしてこれらの結果として、近隣との関係も極めて希薄であり（交流なし65.3%）、ますます孤立的な状況に追い込まれていく姿がそこに伺える。このように様々な問題を具有しながらも不安定状態の中で暮らしている実情は、施設入所という危機的事態とまではならずとも、家庭及び児童の健全な発達からは、程遠いものであると言わねばならない。問題の継続・長期化と、そこからくる児童に対する影響度の高まり、広まりが憂慮されるところであるが、こうした要養護家庭に対する地域における発見・援助体制の確立が、危急の課題である。

さて、先に引用した児童福祉法第12条を取り出すまでもなく、地域において、要養護家庭の存在を最も身近に、かつ的確に把握することを求められているのが、児童委員である。従前は、どちらかと言えば民生委員活動にやや力点が置かれていたようである（例えば、東京都における昭和61年度の活動状況を見るならば、老人福祉に関することが53.6%であるのに対して、児童福祉3.1%、母子福祉2.4%と報告されている - 「東京都民生・児童委員活動実績とその事例 第4集（昭和62年）」）。しかし、今日の児童を取り巻く諸問題の複雑・多様化により、児童の生存権をもゆさぶる現象が散見される現在、要養護児童の把握をより早く、そして確かなものとするために

は、児童委員としての活動強化が至上の課題であり、それによって、要養護家庭の養育機能の強化、崩壊防止のための一助となることが期待されるのである。

では、具体的にどのような活動が必要とされるか。まず第一に、要養護家庭と関係機関との連携を図ることが望まれる。民生・児童委員が中心となり、要養護家庭と地域住民、ボランティア、関係機関（とりわけ児童相談所）とのネットワーク形成が求められる。そこでは、要養護家庭の個別ニーズに合致した継続的な支援体制作りの推進と共に、関係機関との連絡調整の強化、及びフォーマル、インフォーマルなサービスの一つ一つを線につなげ、面としてのサポート体制を形成、かつ育成することが要請されている。

第二に、要養護家庭の早期発見のためのシステム作りである。要養護家庭が児童相談所の扉を叩く時は、問題が相当深化してしまってからであると言われ、修復に困難を来す場合も少なくない。こうした事態を未然に防止するため、常に地域の養護ニーズを日常的に把握すること、そして要養護家庭のニーズ等について必要に応じ、関係機関等に連絡する地域におけるパイプ役の機能を担うことが重要となる。このように、地域における児童福祉の向上のためには、これまで以上に民生・児童委員のあり方が大きな意味をもってくると思慮されるのである。

## ② 保育所保母・児童館児童厚生員に求められる機能

民生・児童委員と並び、地域の中で潜在化している養護ニーズを把握できる立場にあるものとして、保育所保母・児童館児童厚生員に焦点をあて、要養護ケースと思われる児童が、どの程度の割合で存在するかを調査した。その結果、保母・児童厚生員が現在担当している児童の中で、要養護ケースと思われるものを担当しているものは、保育所で11.5%、児童館13.4%、学童保育クラブ9.0%、全体で11.4%であり、おおよそ1割強の職員が、養護ケースと思われるものを担当しているという事実が明らかになった。これらの児童の家庭的背景には、次章で述べる施設入所児童と同じく、離婚19.4%、家出・行方不明16.6%、養育意志なし12.0%、精神的病気11.1%など、養育能力の希薄化という養護問題発生の現代的状況が映し出されている。また保育に欠ける理由として、母親の出産が12.8%も上げられていることは、都市部における核家族の孤立化の進行を裏付けるものとして考えられる。しかしこのような家庭を担当しながらも、社会福祉関係機関へ相談に行くように進めたケースは、僅か4.7%と養護ケース（11.4%）の半分以下となっている。こうしたことから、要養護問題を有する家庭、児童の存在を把握しながらも、その予防、回復のために、他の社

会的機関との連携を図るなど、具体的行動をとるまでには至っていないというのが実情のようである。

こうしたことを踏まえながら、保育所保母・児童館児童厚生員に求められる機能は何かと考えた時、第一に、要養護家庭と社会福祉機関とを結ぶパイプ役的機能を果たすことが求められる。特に要養護家庭の場合、社会福祉制度や福祉資源そのものの存在を知らないこと、中には福祉資源を利用する能力を持たない者さえも存在している。福祉制度・資源へのアクセス（接近利用性）をどのように充足していくかが大きな問題となっている今日、保母・児童厚生員がこの役割をどの程度担えるかが、養護ニーズの顕在化、すなわち発見に向けての重要な鍵となるのである。

第二に、要養護家庭と日々接する中で、家族・児童の悩みやストレスをいかにキャッチし、どのような援助に結び付けるか、そのためには、福祉資源について熟知していること、さらに高度な面接技術を習得していること等が必要不可欠の条件となる。従って、日々変化する養護ニーズへの的確な対応のためには、絶え間ない自己研さんと研修体系の確立が必要とされているのである。

家庭、児童の福祉の向上のために、地域の中に存在する第一線の施設としての働きが期待される保育所・児童館は、今後の養護ニーズを考える上で欠くことのできない存在であり、養護児童援助システムを構築していく上で、大きな役割を担う存在となろう。したがってその機能の充実が求められるのである。

② 養護児童の現状と問題点

養護児童の施設入所に至る状況を明らかにして、養護問題発生に関わる諸要因を分析することにより、今後の養護ニーズを予測する際の指標を見込もうと試みた。そこで乳児院・養護施設に入所している児童、及び養育家庭に委託されている児童についての調査を実施した。調査項目は、養護に欠ける事態がなぜ生じたのかその直接的理由と、問題発生に至る間接的要因としての実父母の生育歴、婚姻、本児出生時の状況、さらに親族との関係など、養護問題発生の際の諸要因を総合的に把握すべく、80項目を選定した。本調査に関する詳細な報告書はすでに刊行されているので、ここでは、養護施設の機能及び養護ニーズの動向を考察する上で参考となるいくつかの項目を取り上げ、分析を試みてみよう。

1) 家族の状況

措置時における同居家族の構成を見ると、表4から、父子家族（父子家族と父子+その他の家族の合計）が全体の40%を占め、これに子どものみの家族23.6%、母子

家族（母子家族と母子+その他の家族の合計）19%が続いている。これを、厚生省「養護児童等実態調査」（昭和58年）と比較すると、東京における父子家族と、ひとり親家族が高率を示している。（ひとり親家族-全国：47% 東京：60%）。

<表4> 家族構成別分布状況

家族形態	実数	構成比
子どものみの家族	589	23.6
核家族	210	8.4
三世帯家族	12	0.5
父子家族	907	36.4
父子+その他の家族	91	3.6
母子家族	390	15.6
母子+その他の家族	79	3.2
祖父母のみの家族	111	4.4
その他	106	4.2
合計	2495	100.0

<表4> 家族構成別分布状況

次いで父母の年齢であるが、全国と比較すると父親に20代、母親に10代、20代の若い年齢層がやや多く、とりわけ未成年の母親の比率（4.5%）は、全国の2倍である。このことは、実父母の結婚時の平均年齢に、より顕著に現れている（表5）。実父の平均婚姻年齢（初婚）は26.9歳、同様に実母のそれは23.1歳である。婚姻統計によれば、昭和60年における平均婚姻年齢（初婚）は、夫28.2歳、妻25.5歳であることから、養護家族の実父母の婚姻年齢の若さは首肯され得るのである。ましてや、母子+その他の家族の母親の平均婚姻年齢（初婚）は19.7歳と、未成年で結婚したものがその多数を占めるという事実などを踏まえると、若年結婚、あるいは未婚で親となり児童の養育困難、養育放棄に至るものが多いということを、東京における養護問題の特徴の一つとして指摘できよう。

婚姻年齢と関係が深いものが、婚姻形態である。内縁・同棲や未婚の状況にあるものは、家族構成別では子どものみの家族、母子家族に顕著であり、およそ半数近くのもの正式な届出婚ではない。施設別では、乳児院・養育家庭にその傾向が強く見られる。

養育問題の根底には、経済的貧困が重みをもって存在

表5 結婚時の年齢（家族構成別）

家族構成	実 父		実 母		年齢差（実父-実母）	
	初 婚	全 婚 姻	初 婚	全 婚 姻	初 婚	全 婚 姻
子どものみの家族	27.1	29.3	24.0	25.3	3.1	4.0
核 家 族	28.4	29.5	24.1	25.2	4.3	4.3
父 子 家 族	27.3	28.9	23.0	24.0	4.3	4.9
父子+その他の家族	26.5	27.2	22.3	23.3	4.2	3.9
母 子 家 族	26.0	28.7	23.5	25.3	2.5	3.4
母子+その他の家族	23.2	25.9	19.7	22.3	3.5	3.6
祖父母のみの家族	24.4	25.7	21.2	22.5	3.2	3.2
全 体	26.9	28.7	23.1	24.4	3.8	4.3
〔参考〕一般（s60）	28.2	29.3	25.5	26.4	2.7	2.9

注）不明を除いて算出

すと言われるが、本調査からも同様のことが指摘できる。生活保護の受給状況について見ると、措置時に生活保護を受給していたものは19.3%と、およそ5人に1人の割合で受給している。このことを母子家庭について見ると、生活保護の受給がさらに著しく、現在受給中の世帯が40%、これに受給歴のある世帯19%を加えると、母子家族の5世帯に3世帯は生活保護との関わりを持ったことになる。経済的困窮が、養護問題の背景には依然として大きく横たわっているのである。

経済的貧困に関連するのが住居の状況である。やはり持ち家率は低率（8.4%）で、民間アパートが過半数を占める。都営住宅に居住しているものは10%、住所不定・簡易宿泊所・社会福祉施設なども併せて10%近く存在する。これらは、生活基盤そのものがいかに不安定で、脆弱であるかを物語るものである。

そして、就業状況についても、その多くは、単純労働、非専門的職業である。また無職の父親が、13%もいる。一方母親とは言えば、就労している母親の多くは、サービス業である。これらの不安定職業では、健康保険への加入も充分ではない場合が多いことから、こうした不安定生活の継続からくる様々な生活問題の派生が懸念される。その意味において、住宅政策・労働政策をはじめとする各種関連諸施策が、総合的・体系的に行われるよう求められていることがわかる。

## 2) 養護問題の実態

### ① 実父の要因

養護問題発生に関わる実父、実母別要因を表6にまとめた。実父に関わる要因では、離婚・内縁解消37.7%、

就労27.0%、監視能力・養育意志なし19.3%、家出・行方不明19.2%、貧困・サラ金13.2%などである。

家族構成別に見ると、子どものみの家族では、家出・行方不明が40%をしめ、これに離婚35%が続く。大別するならば、家出・離婚に代表される養育を放棄したとみされる理由による入所が3/4、死亡・入院等のやむを得ない理由による入所が1/4となる。

父子家庭では、やはり労働と、家事・育児を両立させることの困難さから、就労を理由とするものが過半数をしめる。そして、措置要因とまではならずとも、1/3の父親には何等かの行動上の問題を具有していることを考えると、父子家族の危機的状況がクローズアップされるのである。父子福祉施策の充実、特に早期援助体制の確立と、深刻な家庭崩壊から生ずる諸問題を、地域ネットワークの中で予防し、回復する援助体制の確立が求められる。その一例として、東京都児童福祉審議会意見具申「地域において児童の福祉を推進する方策について」（昭和63年6月28日）の中で提言されているような、通所養護等のサービスの具体化が考えられる。

一方、母子家族とさせた実父の要因では、離婚48.2%、家出・行方不明32.5%など、そのほとんどが生別で、死別は僅か6%にしか過ぎない。その他の要因では、サラ金、アル中・酒乱の7~8%が目立ち、とりわけアル中に関しては、ほぼ半数近くの実父がアルコール問題を有している。

核家族では、要因の多様化現象が伺えるが、養育能力の欠如を意味する最たるものである虐待・性的虐待の10%に現れているように、緊急性の高い問題を含有してい

る。一般的に虐待の事実が顕在化することは少ないことから、相当程度深刻な状況であることが予想される。親子関係の修復・健全化に向けての専門的なアプローチと、児童のトラウマを癒す個別的処遇が求められる。

最後に祖父母のみの家族であるが、実父の家出・行方不明が半数近くを示している。同居している祖父母に本児を託し、どこかに行方をくらしめたものと推察される

が、そうせざるを得なくなった理由の一つとして考えられるのが、サラ金の11.3%である。恐らく厳しい取り立てから逃れるために、家族が分離せざるを得なかった事態があったものと思われるが、これも都市的養護問題の一面であると考えられる。

### ② 実母の要因

実母の要因の上位5つを上げると、家出・行方不明

表6 養護問題の発生の要因(全体)

(M.A.)

	順位	父側の要因	%	母側の要因	%
入 所 理 由	①	離婚・内縁解消	37.7	家出・行方不明	32.1
	②	就 労	27.0	離婚・内縁解消	29.2
	③	養育能力・養育意志なし	19.3	傷病・入院	27.3
	④	家出・行方不明	19.2	養育能力・養育意志なし	27.2
	⑤	貧困・サラ金	13.2	未婚出産	16.0
	⑥	アルコール・薬物中毒	4.4	貧困・サラ金	9.1
	⑦	死 亡	4.3	死 亡	7.4
	⑧	拘 留	4.1	就 労	7.3
	⑨	虐待・性的虐待	2.5	虐 待	2.6
			その他	4.7	その他
心 身 の 状 態		特に問題なし	6.0	特に問題なし	0.1
	①	アルコール・薬物中毒	15.9	身体的病気	33.5
	②	身体的病気	12.4	精神的病気	21.4
	③	精神的病気	5.8	精神遅滞	11.6
	④	心身障害	5.3	アルコール・薬物中毒	6.0
	⑤	性格異常	2.9	性格異常	3.8
	⑥	その他	2.2	その他	3.3
行 動 上 の 問 題		特に問題なし	63.8	特に問題なし	34.2
	①	放浪・行方不明	23.7	放浪・行方不明	49.0
	②	無気力・怠惰	20.9	異性問題	27.0
	③	ギャンブル	13.0	無気力・怠惰	15.4
	④	浪 費	11.6	浪 費	12.7
	⑤	犯 罪	10.4	犯 罪	4.0
	⑥	異性問題	9.4	ギャンブル	1.0
	その他	3.7	その他	4.6	
本 児 の 問 題		特に問題なし	41.9	特に問題なし	26.1
	①	反社会的問題(無断外出・外泊・盗み、暴力など)			12.1
	②	親子関係不和、家庭内暴力など			5.3
	③	精神遅滞			4.4
	④	病 気			2.9
	⑤	登校拒否			2.1
	その他			3.7	
	特に問題なし			80.5	

(N.A.を除く)



32.1%，離婚・内縁解消 29.2%，身体的・精神的病氣入院 27.3%，養育意志・監視能力なし 27.2%，未婚出産 16.0%となっている。回答数の割合からも、実母の持つ問題の複雑・多様性が伺える。

家族構成別に見ると、まず子どものみの家族では、全般に実母に比べ、養育意志なし、精神的病氣・入院、監視能力なし、未婚出産など、より複雑・多様化の様相が著しい。そして、半数近くの児童が2歳未満であるという事実から、早期の母子分離による母性的養護の欠如、すなわちマターナル・ディプリベーションの観点から、児童の人間関係形成に与える影響が憂慮される。

父子家庭では、実母の家出・行方不明、離婚がその8割強をしめるが、実母の身体的・精神的病氣・入院も少なくない。実母の疾病が即養育困難を来すという、現代家族の脆弱性が映し出されている。

一方母子家族の実母については、未婚出産37%，就労30%，監視能力なし、養育意志なしが各々20%，精神的病氣・入院17%，貧困、サラ金の9～10%と要因の複雑・多様化が目だつ。そして母子家族の母親の多くは、心身の状態や行動上に何らかの問題を抱えていることから、実母の手による養育は困難であること、従って施設入所への道を辿る以外に方法がないのである。なおこのことと関連して、離婚時の親権者となる率は圧倒的に母親であること（昭和57年では、妻70.1%，夫23.3%—「離婚統計」）、母子福祉施策の実施等から、一般に母子家族の養育機能の崩壊による施設入所は、相当深刻なものであることが想像される。したがってより一層の母子福祉施策の整備・拡充と、かろうじて地域で生活している母子家族を支援するサポートシステムの確立が希求される。

核家族の実母については、実父同様、要因が拡散しており、核家族内における病理現象の深さを露呈している。

祖父母のみの家族では、やはりここでも実父の場合と同じく、祖父母に児童を委ね身を隠してしまったケースが多いようである。これは家出・行方不明の53%という数字に現れているが、祖父母の高齢、体力的側面、経済状況等から現実的には、祖父母による全面的な養育を期待するのは不可能なようである。

### ③ 児童の要因

まず、児童の属性についてふれておきたい。措置時における児童の年齢は、全体では0～1歳までが最も多く40%弱をしめ、次いで2～5歳が30%強と、合わせて乳幼児が70%という高率である。このことから、依然として乳幼児に対する養護ニーズは高いものであることを再確認しておく必要がある。

措置にかかわる児童自身の問題の有無は、「特になし」

が全体の80%である。しかし、児童の年齢が高くなるにつれて本児のもつ問題が多くなっている（表7）。

表7 施設入所にかかわる児童の要因 (M.A)%

	乳児院	養護施設	養育家庭	計
反社会的問題行動	0.2	16.0	3.6	12.1
親子関係の不和	0.2	6.7	3.7	5.3
精神遅滞	2.2	5.0	3.3	4.4
病氣	2.7	3.0	3.2	2.9
身体障害	4.1	0.4	0.4	1.1
登校拒否	—	2.7	1.4	2.1
里親不調	—	0.7	1.4	0.6
その他	—	1.7	4.8	1.6
特に問題なし	92.2	77.5	82.1	80.5

それは、小学校高学年を境にして児童のもつ問題が表面化しており、9～11歳では、無断外出・無断外泊や盗みが20%近く、怠学や登校拒否も10%をこえている。さらにこれが15歳以上になると、親子関係の不和が顕著に見られる。こうしたことから、児童の年齢が高くなるほど、親子ともに複雑多様な問題を呈するようになるのであり、この点にこそ、高年齢児童に対する処遇体制の確立が求められているといえよう。

次に、家族構成別に児童の問題を概観すると、核家族の2人に1人の児童は、何かしらの問題を有している。また、児童の情緒面においても、家庭の崩壊、家族内での葛藤に起因する児童の情緒不安（不安定、夜尿、孤立・逃避など）を強めている。この問題について、その理由の一つを推測するならば、核家族の父親の17%、母親の24%は、いわゆる養・継父母であることから、本児と養・継父母との不調がこうした結果を引き起こす一因となっている。離婚の増加により、再婚家族が増加している昨今、こうした再形成家族に対する支援方法研究が持たれるところである。

### ④ 親族との交流

家庭内で解決困難な問題が発生した場合、最も頼りになるのは親族からの援助である。しかしながら要養護家族の場合、親族と全く交流していないものが40%もいる。そして、親族から何らかの援助を受けている場合でも、その内容は、精神的援助が中心で、実質的な援助とはなり得ていないようである。この点に、たとえ親類が困っているからといっても、自分達の生活で精一杯であるた

めに、他人のことで援助する余裕を見いだせないという都市生活の実情が現れている。

3) 実父母の生育過程上の問題

施設入所児童の実父母の約1/4は、自らも実父母による養育を受けていない。特に養育家庭、子どものみの家族の実父母にその傾向が強いようである。親自身の生育歴上の問題として、どのような影響を与えているのか、今後の検討課題である。

学歴については、従前から指摘されているように極めて低い。父親の55%、母親の60%は中学卒業以下である。こうした事実が、高率を示す不安定就労と関連してくるのである。それだけに、入所児童の学力アップは危急の課題であり、それに向けての指導方法の確立、学校との連携強化は、必要不可欠の重点事項である。

施設入所児童の親の施設入所経験の有無が問題とされているが、今回の調査結果では、児童福祉施設に入所経験のあるものは、実父4.2%、実母10.9%であった。実父母共に、成人施設(刑務所・婦人保護施設)を加えると、さらに入所歴が高くなる。親子二代にわたる施設入所を招く原因はどこに潜むのか、その解明をはかるとともに、日常の養護方法、処遇内容に一抹の不安が存在しないか、再点検が求められる。

③ 児童相談所と養護施設との関連—地域資源のネットワーク化

児童の健全育成と要保護児童への対応を目的として、児

童福祉法第15条に基づいて設置されたのが児童相談所である。児童福祉法制定後40年を経過した今日、児童を取り巻く環境の変化等に即応した、新たな対応が児童相談所に求められている。そこで本章では、児童相談所の実態にふれながら、児童相談所が担うべき今日的役割と課題について検討する。

1) 児童相談所における相談活動の現状

昭和52年度以降10年間の相談受理件数の推移を示したのが、図1である。東京都の場合、昭和53年度以降漸減傾向を示し、昭和59年度に増加に転じたものの、その後再び漸減傾向にある。

次に相談別受理件数の推移を見ると(図2)、養護相談は、昭和53年度までは漸減の傾向にあったが、昭和55年度以降は増加に転じ、昭和59年度には3559件にも達したが、昭和60年度以降は再度減少を示している。これを比率で見ると、昭和62年度は23.5%と、全国(10.2%)に比べると、2倍以上の比率を呈している。このことから、東京は養護相談に代表されるような都市型の傾向が顕著に示されているのが特徴である。

これらの点について、表8は、児童相談所相談受理件数を児童人口(0~17歳)で除したものである。この表から、児童相談所で受理される児童の割合は、全国では100人中0.8人、東京では0.5人前後であることがわかる。同様に、養護相談に限った場合の割合は、全国では1000人中0.8~0.9人、東京ではほぼ1000人に1人強の割合である。東京において、受理件数がやや低いのは、各種

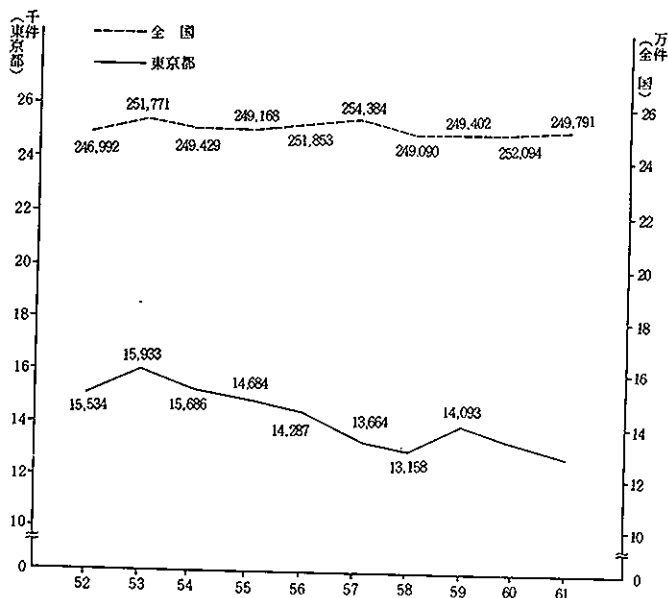


図1 相談受理件数の年度別推移

表8 児童相談所相談受付比及び養護相談比(年齢別)

		46年	47年	48年	49年	50年	51年	52年	53年	54年	55年	56年	57年	58年	59年	60年	61年	
児童受付比 (総数)	全 国	総数	0.806%	0.785%	0.773%	0.797%	0.748%	0.740%	0.762%	0.774%	0.766%	0.764%	0.774%	0.786%	0.777%	0.777%	0.795%	0.832%
		0~1才	0.425%	0.355%	0.346%	0.345%	0.357%	0.374%	0.412%	0.455%	0.488%	0.505%	0.561%	0.540%	0.557%	0.582%	0.593%	0.580%
		2~5才	1.218%	1.270%	1.282%	1.309%	1.301%	1.270%	1.326%	1.330%	1.336%	1.333%	1.312%	1.326%	1.325%	1.328%	1.328%	1.338%
		6~8才	0.924%	0.877%	0.817%	0.809%	0.715%	0.701%	0.708%	0.698%	0.645%	0.622%	0.600%	0.617%	0.598%	0.602%	0.601%	0.601%
		9~11才	0.662%	0.608%	0.559%	0.559%	0.492%	0.472%	0.479%	0.472%	0.473%	0.470%	0.475%	0.477%	0.456%	0.471%	0.494%	0.498%
		12~14才	0.812%	0.765%	0.728%	0.731%	0.645%	0.636%	0.640%	0.720%	0.713%	0.792%	0.854%	0.895%	0.888%	0.867%	0.887%	0.862%
		15~17才	0.372%	0.339%	0.348%	0.390%	0.343%	0.366%	0.374%	0.381%	0.388%	0.391%	0.415%	0.434%	0.445%	0.443%	0.472%	0.666%
児童受付比 (総数)	東 京	総数	0.583%	0.576%	0.562%	0.564%	0.538%	0.572%	0.529%	0.547%	0.545%	0.514%	0.513%	0.499%	0.491%	0.528%	0.509%	0.504%
		0~1才	0.584%	0.584%	0.593%	0.607%	0.575%	0.634%	0.627%	0.636%	0.651%	0.547%	0.599%	0.593%	0.601%	0.646%	0.647%	0.622%
		2~5才	0.753%	0.707%	0.747%	0.798%	0.740%	0.740%	0.750%	0.771%	0.778%	0.681%	0.634%	0.602%	0.586%	0.633%	0.599%	0.589%
		6~8才	0.528%	0.497%	0.482%	0.469%	0.450%	0.422%	0.466%	0.467%	0.448%	0.445%	0.407%	0.425%	0.400%	0.449%	0.398%	0.408%
		9~11才	0.403%	0.401%	0.371%	0.358%	0.343%	0.317%	0.344%	0.343%	0.376%	0.375%	0.362%	0.375%	0.349%	0.409%	0.384%	0.392%
		12~14才	0.668%	0.679%	0.663%	0.611%	0.594%	0.560%	0.533%	0.627%	0.653%	0.693%	0.767%	0.726%	0.704%	0.698%	0.677%	0.657%
		15~17才	0.281%	0.276%	0.286%	0.288%	0.283%	0.307%	0.281%	0.296%	0.280%	0.277%	0.273%	0.250%	0.283%	0.309%	0.337%	0.332%
児童受付比 -養護相談	全 国	総数	0.106%	0.109%	0.104%	0.100%	0.098%	0.096%	0.100%	0.092%	0.088%	0.084%	0.087%	0.088%	0.091%	0.087%	0.084%	0.082%
		0~1才	0.254%	0.244%	0.216%	0.206%	0.204%	0.199%	0.205%	0.194%	0.198%	0.189%	0.212%	0.225%	0.225%	0.225%	0.226%	0.216%
		2~5才	0.171%	0.170%	0.160%	0.157%	0.153%	0.147%	0.153%	0.140%	0.127%	0.123%	0.126%	0.128%	0.135%	0.134%	0.128%	0.128%
		6~8才	0.085%	0.094%	0.085%	0.086%	0.085%	0.085%	0.092%	0.083%	0.081%	0.075%	0.074%	0.075%	0.079%	0.075%	0.069%	0.068%
		9~11才	0.061%	0.062%	0.063%	0.060%	0.062%	0.065%	0.068%	0.063%	0.064%	0.062%	0.065%	0.065%	0.064%	0.061%	0.058%	0.057%
		12~14才	0.046%	0.049%	0.051%	0.049%	0.047%	0.049%	0.052%	0.051%	0.052%	0.053%	0.056%	0.057%	0.059%	0.058%	0.054%	0.052%
		15~17才	0.019%	0.023%	0.025%	0.022%	0.021%	0.021%	0.022%	0.022%	0.021%	0.023%	0.025%	0.026%	0.029%	0.027%	0.028%	0.029%
児童受付比 -養護相談	東 京	総数	0.137%	0.142%	0.136%	0.134%	0.129%	0.127%	0.123%	0.111%	0.120%	0.111%	0.126%	0.120%	0.124%	0.133%	0.120%	0.119%
		0~1才	0.382%	0.380%	0.366%	0.352%	0.348%	0.362%	0.354%	0.324%	0.420%	0.341%	0.427%	0.439%	0.426%	0.460%	0.453%	0.412%
		2~5才	0.203%	0.212%	0.217%	0.214%	0.198%	0.194%	0.195%	0.189%	0.189%	0.177%	0.206%	0.201%	0.207%	0.232%	0.198%	0.202%
		6~8才	0.086%	0.094%	0.081%	0.092%	0.098%	0.095%	0.101%	0.092%	0.088%	0.094%	0.098%	0.091%	0.090%	0.108%	0.089%	0.090%
		9~11才	0.056%	0.051%	0.046%	0.054%	0.056%	0.066%	0.068%	0.055%	0.060%	0.066%	0.068%	0.063%	0.075%	0.073%	0.067%	0.077%
		12~14才	0.029%	0.033%	0.029%	0.037%	0.042%	0.044%	0.040%	0.033%	0.048%	0.052%	0.060%	0.058%	0.058%	0.065%	0.051%	0.057%
		15~17才	0.006%	0.007%	0.012%	0.009%	0.005%	0.014%	0.010%	0.009%	0.015%	0.018%	0.024%	0.014%	0.024%	0.024%	0.022%	0.021%

吉澤他：児童福祉施設の機能と役割に関する研究

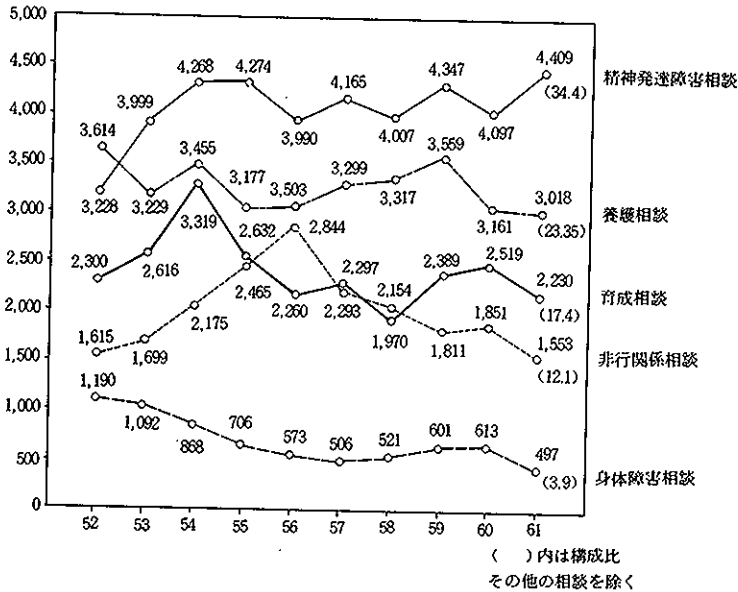


図2 相談受案件数の推移

相談機関が比較的豊富にそろっていること、児童相談所に対する一種のスティグマが他の地域に比べやや強いためではないかと思われる。

年齢別の動向については、全国、東京とも12~14歳、いわゆる思春期児童の占める割合が高く、東京の場合、とりわけ顕著である。このことは、乳幼児及び低年齢児童を扱う体制のみでなく、思春期児童を扱う体制の確立が要請されていることの証左である。

最後に、東京都における養護相談の内容別状況について見ておくと、図3から、養育困難による相談が全体の90%以上をしめている。その内訳では、3人に1人は父母の傷病であり、次いで次子出産(11.8%)、父母の家出(10.6%)、家族環境(10.1%)、父母の就労(7.8%)、離婚(6.8%)などの順になっている。そして傷病、家出については、いずれも母親によるものがその大部分を占めている。このことは、施設入所児童の父子家庭化と連動するものである。同時に、次子出産、家出等による相談が高率を示していることは、家庭の脆弱化、養護問題の複雑化を意味するものであり、東京における特質の一つとして指摘されよう。児童のみでなく、家族全体に対するアプローチが求められていることを顕著に示している。

## 2) 児童相談所と養護施設との連携

前節で見たように、児童相談所においては、複雑な問題を抱えた家族からの相談が顕著になってきている。こ

うした状況の中で、わが国で唯一の児童の公的な総合相談窓口としての活動の強化が求められている。以下、それに向けての課題について、施設との連携のあり方に焦点を置きながら述べてみたい。

養護施設入所児童の質的変化が叫ばれてから久しいが、第2章で述べたように、措置理由としては、離婚によるものや父母の行方不明、精神障害(特に母親)による入所が増加し、児童に与える影響の複雑・深刻化が憂慮されている。また同時に、問題行動を有する児童も増加し、非社会的な問題行動を持つ児童は、昭和52年から58年の6年間に18.9%から27.8%に増加、反社会的な問題行動を持つ児童も9%近く入所している(厚生省「養護児童等実態調査の概要」昭和58年7月1日)。このことは、養護処遇困難児調査研究会の報告による、「全国の養護施設には、おおよそ2割の処遇困難児が入所している」という結果からも裏付けられる。しかも表9によって処遇困難児の年齢はと言えば、半数以上が思春期を中心とする高年齢児童なのである。こうした処遇困難児童や家庭を抱えながらも、各施設においては、試行錯誤を重ねながらの実践が積み重ねられているのである。しかし現実には、一施設のみの努力だけでは十分に対応しきれない実態が生じている。従って、児童相談所を中心として、児童が通学する学校はもちろんのこと、例えば教育相談所や大学等の他の相談機関、病院・医院、福祉事務所、民生・児童委員等との、日常的かつ継続的な不断の連携・

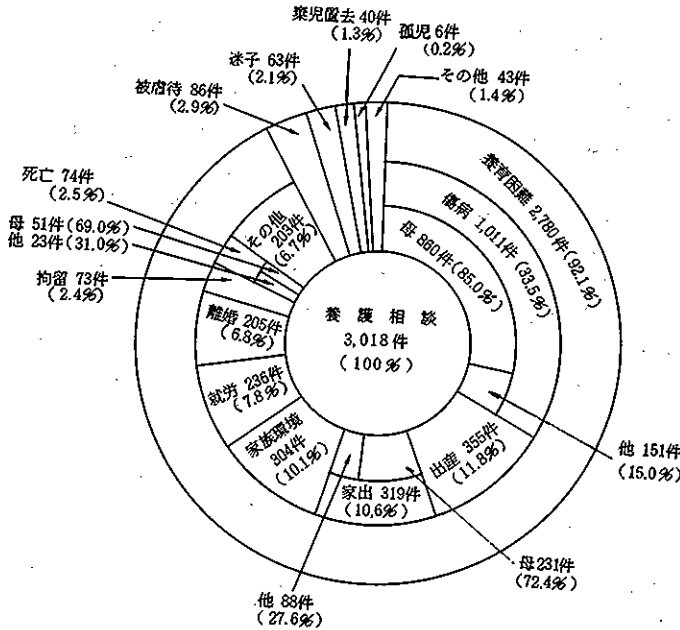


図3 養護相談内容別受理状況

表9 養護施設児童の在学状況・適応状況別比率

在園児の在学など	困難継続	最近困難化	最近安定化	安定継続	計
1. 園内保育児	4.8	3.4	6.8	6.0	5.6
2. 幼稚園児	3.9	2.2	2.8	4.0	3.4
3. 小学1～3年生	18.3	12.5	12.5	18.6	15.8
4. 小学4～6年生	26.2	15.9	18.6	27.7	22.9
5. 中学生	40.6	46.5	48.9	26.7	40.4
6. 高校生	3.4	18.1	8.9	14.6	9.8
7. 職訓生	0.4	—	0.4	1.0	0.5
8. その他	2.1	1.1	0.8	1.0	1.3
合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

協力が不可決なことを明示している。入所児童を核として、フォーマル、あるいは状況に応じてボランティア、親族などのインフォーマルな援助者も含めてのネットワーク活動を連続的に進めていくことが重要である。

第二に、養護施設は入所児童に対するサービスのみではなく、一方では地域の児童に関する相談センター、育児の援助、施設と地域との交流プログラムの提供などを行うなかで、地域から必要な施設として、地域の養護問

題の発見と、児童相談所への橋渡し機能を具有することが求められる。地域との協働化を目標とし、予防的・発見的機能を果たすことが肝要である。このためには、ランチを各地区に設置することも必要となろう。しかしながら、個々の家族や地域の多様なニーズに対して、児童相談所や養護施設のみが、即応性・専門性をもって対応することは実際的に不可能である。この意味において、先に述べたネットワークをどのように活用していくかが

課題となろう。さらに地域内に存在する各社会資源との連絡調整と、各種ネットワーク間の整合性の確保が必須の条件となるのである。日常的・継続的な連携が、ますます不可欠なものとなりつつあるのであり、その中で養護施設が、コーディネーターの役割を果たすことが求められる。

第三に、一般的に言って、児童相談所への来所は、問題が相当複雑・深刻化してからのことが多い。もし児童相談所に来所する前に、その問題発生過程の早期に発見できていれば、問題の深化を未然に防止できたと思われるケースも少なくないようである。養護問題に予防的に対応できるようなサービス・メニューの開発・工夫と、これまで以上に、地域の養護ニーズに注視していく専門家としての姿勢が、強く問われているのである。

第四に、緊急的なニーズに対応する体制作りを早急にしなければならない。特に、大都市においては養護問題が潜在化しやすいこと、また昨今の家庭における過度の放任や虐待を受ける児童の増加傾向に鑑み、緊急時に対処できるようなサービスの充実がすすめられなければならないのである。その一例としては、養護施設に児童の緊急一時保護機能を付加させることが考えられるが、要は常に児童の人権の確保を念頭に置きながら、その時々状況にマッチした柔軟な対応が、迅速にかつ積極的に図られることが肝要である。

第五に、要養護ニーズの場合、そのニーズに対する継続的な援助が必要とされ、援助が長期化する恐れを有している。こうした継続的な援助を必要とするケースに対して、どのような体制を整備するかが今後の課題となるが、この観点からも、児童相談所・養護施設・地域資源が個々の機能を十二分に発揮しつつ、相互の協力関係をどのように形成・維持していくか、そのネットワークシステムのあり方が重要なポイントになるのである。

要養護児童をめぐる現代的課題は多岐にわたっている。しかしいずれの場合においても、個々の児童の発達課題にそった、きめ細かな適切なサービスを、児童及び家族のライフサイクルをおさえながら、体系的に、かつ計画的に一貫性をもたせて進めていくことが重要なのである。この点に、社会福祉従事者としての専門性が隠されていると思われる。研修体系の確立、スーパービジョンの整備などが必要とされるが、こうしたものを個々の機関内だけではなく、職種間・業種間・立場間の垣根を取り払い、要養護家庭・児童の福祉の向上に向けてどのように一体化していくか、これこそが求められる協働体制であり、児童の福祉ミニマム形成への第一歩なのである。

#### ④ 養護ニーズの予測にむけて

養護施設への入所児童は、全国では昭和59年、東京では昭和56年をピークに遞減傾向を呈している(表3)。これについては、児童人口の減少がその要因とされている。確かに児童人口は絶対的にも、相対的にも減少しているのは事実である。総人口に占める割合も、(表10)昭和49年の全国28.7%、東京25.8%を境として、ゆるやかな低下を描いている。しかしだからといって、要養護児童の数が児童人口のみに連動するとは思われないのである。言い換えるならば、養護問題が出生率の低下という数的減少に伴って、即減少の途を辿るという捉え方が妥当か否か。以下この問題について、養護問題の質的側面、量的側面の両面から検討を試みるものである。

##### 1) 養護問題の質的側面

昭和48年後半に端を発した第一次オイルショックを契機に、インフレと不況下のスタグフレーションにおける低成長時代を迎えるとともに、「福祉優先政策」から「福祉見直し政策」への転換がはかられる中で、今日に至った。

こうした経済状況下において、都市の過密化、人口移動の増加、生活環境の悪化、都市生活における連帯意識の希薄化など児童を取り巻く社会状況も大きく変容した。こうした社会・経済状況を背景とする中で、これまで述べてきたように、養育能力を欠く親の出現、家族機能の希薄化、母親の疾病、とりわけ精神的(精神病・ノイローゼなど)なものによる入院、親子関係に要因をみる児童の非行、情緒障害問題等の病理現象の多発化、加えて多問題家族の様相が地域で暮らす家族・児童の中にますます拡散化しつつある。

他方、今日の養護系施設(本調査では乳児院・養護施設・養育家庭)においても、高度経済成長期以降変化が見られている。それは、本調査結果からも明らかとなったように、

①家族が母子家庭型から父子家庭型が主流となっていること。これはとりも直さず母親の家出による養育放棄の多発による。

②単純な措置理由から、複雑・多問題の措置理由に変化したこと。親の死亡、入院、就労といった理由から、親の行方不明、離別、置き去り、未婚出産、虐待・放任など家族内で多様な問題を抱えるばかりでなく、それに起因する児童の非社会的問題行動を多発させていること。

③単なる経済的貧困のみではなく、養育能力の貧困へと重層化していること。

④親族との交流状況からも明らかになった通り、親族をはじめ、地域や職場等から孤立的なケースが増えている。

表10 年齢別人口比（乳児、－児童、－老年）

		昭和45年	46年	47年	48年	49年	50年	51年	52年
全 国	乳児人口比	1.81%	1.88%	1.90%	1.92%	1.86%	1.71%	1.64%	1.55%
	児童人口比	28.92%	28.82%	28.74%	28.70%	28.71%	28.61%	28.55%	28.39%
	老年人口比	7.07%	7.16%	7.34%	7.51%	7.96%	7.92%	8.14%	8.38%
東 京 都	乳児人口比	1.89%	1.86%	1.83%	1.79%	1.67%	1.58%	1.40%	1.32%
	児童人口比	24.81%	25.26%	25.48%	25.64%	25.84%	25.41%	25.81%	25.70%
	老年人口比	5.18%	5.49%	5.72%	5.96%	6.22%	6.27%	6.77%	7.03%
23 区	乳児人口比	1.79%	1.74%	1.71%	1.67%	1.56%	1.49%	1.31%	1.24%
	児童人口比	23.69%	24.10%	24.26%	24.36%	24.49%	23.99%	24.38%	24.24%
	老年人口比	5.35%	5.76%	6.00%	6.32%	6.59%	6.63%	7.24%	7.54%

		53年	54年	55年	56年	57年	58年	59年	60年	61年
全 国	乳児人口比	1.49%	1.42%	1.36%	1.30%	1.28%	1.27%	1.25%	1.18%	1.14%
	児童人口比	28.23%	28.05%	27.87%	27.59%	27.25%	26.83%	26.70%	26.19%	25.67%
	老年人口比	8.61%	8.88%	9.10%	9.34%	9.56%	9.77%	9.94%	10.30%	10.58%
東 京 都	乳児人口比	1.27%	1.21%	1.19%	1.11%	1.08%	1.07%	1.07%	1.05%	0.97%
	児童人口比	25.48%	25.19%	24.58%	24.38%	23.86%	23.23%	22.98%	22.28%	21.38%
	老年人口比	7.31%	7.63%	7.70%	8.17%	8.40%	8.60%	8.82%	8.93%	9.38%
23 区	乳児人口比	1.20%	1.14%	1.13%	1.06%	1.03%	1.02%	1.02%	1.01%	0.98%
	児童人口比	24.00%	23.69%	23.09%	22.90%	22.40%	21.80%	21.56%	20.91%	20.32%
	老年人口比	7.85%	8.20%	8.22%	8.78%	9.01%	9.22%	9.46%	9.49%	10.04%

吉澤他：児童福祉施設の機能と役割に関する研究

ること。

④母親の精神障害の急増。その多くは、産後の精神障害である。

⑤緊急保護を要するケースの増加。例えば、夫の暴力からの避難やサラ金の取り立てなどからの保護など。

⑥養育意志が希薄で生活能力に欠ける母親の増加。

⑦児童の虐待・放任に顕著に見られる養育能力を持たない、あるいは養育を拒否する父母の増加。

⑧上述したような状況下において、親子関係の不調や不適切な養育のために、情緒不安定、登校拒否などの問題を有する児童の入所が増加しているという今日の特徴が見いだされたのである。

このように、家族の不安定状況がますます強まるなかで、家族は常に危機的な状況におかれているといっても過言ではないだろう。父親、母親、児童いずれか一人の問題が、二重、三重にもなって家族員の肩にのしかかってくるのである。ましてや、家族機能が弱体化の様相を強めている昨今、要養護問題は特定の、特殊な家族にだけ起因するものではなく、何らかの問題を契機としてすべての家族に起こり得るものなのである。よって、それに対応すべく、養護施設が児童を核とするプライマリー・ケアの確立と、ソーシャル・サポート・ネットワークの形成にむけて、積極的な役割を担うことが強く求められている。養護施設が児童・家族（入所者はもちろんのこと、近隣に居住する住民をも含む）の福祉を高め、健全育成を推進していくためには、地域に対する日常的な働きかけがより一層重要なものになるとと思われる。こうした日々の活動の積み重ねが施設に対する信頼を高め、ニーズとして跳ね返させる（顕在化させる）のである。その意味において、養護施設に期待される機能は大であるといえよう。入所児童とその家族のみならず、地域に

おける市民の福祉機関としてのサービス・プログラムの開拓が、今後の課題である。

## 2) 養護問題の量的側面

今後の養育ニーズの動向を、量的側面から概観すると、まず第一に、出生率の低下である。出生率は昭和40年の18.6から昭和62年の11.2まで、一貫した減少傾向を呈している。このことが、必然的に児童人口の低下に結びついていくことは確かである。

第二は、ひとり親家庭の増加である。離婚は、昭和40年以來一貫して増加し、昭和59年には1.50を示すにまで至った。昭和60年(1.39)～昭和62年(1.31)と近年やや減少傾向にあるが、当面は、この水準を維持するものと思われる。しかしここで問題となるのは、有子離婚である。親の離婚を経験した子どもの数が増加しているといわれるが(例えば、「離婚統計-人口動態統計特殊報告-(昭和59年)」)、有子離婚は、父子・母子のひとり親家庭を増加させるということに帰結する。父子家族・母子家族が有する問題性については、[2]において述べたように、常に何らかの養護ニーズを有しているといっても、過言ではなかろう。少なくとも養護ニーズとまではいかなくとも、保育所保育・児童館児童厚生員調査において、ベビーホテルの利用や、夜間・深夜保育に対するニーズとして顕在化しているのである。また表11に見られる通り、東京においては、全世帯にしろる父子・母子世帯の割合は増加していること、加えて児童のいる母子世帯の割合も、やや増加傾向を呈していることから(児童のいる父子世帯の割合も昭和45、50年に比べると増加している)、潜在化したニーズは少なくないと思われる。

第三は、就労婦人の増加である。特に母親である年齢に該当する女性の就労が増えていることは、総務庁統計局「労働力調査」からも明らかであり、このことは、母

表11 父子・母子世帯割合

	地区	昭和45年	50年	55年	60年
父子世帯割合	全国	0.93%	0.82%	0.83%	0.94%
	東京	0.95%	0.83%	0.84%	0.97%
母子世帯割合	全国	5.47%	4.97%	4.90%	5.39%
	東京	5.39%	5.03%	4.99%	5.43%
児童のいる父子世帯割合	全国	41.84%	39.32%	39.74%	38.61%
	東京	33.55%	33.92%	35.43%	34.11%
児童のいる母子世帯割合	全国	40.28%	38.17%	38.62%	39.20%
	東京	31.86%	32.38%	34.10%	34.25%



子家庭のみならず、表1に示すように、乳幼児の保育需要の増加傾向と連動していると考えられる。

最後に、完全失業率の動向(表12)についてふれておく。諸外国に比べ日本は、失業率が低いといわれるが、昭和60年の完全失業率(東京)は男3.68%、女3.43%である。両者とも昭和45年の2倍以上の率をしめしており、増加傾向にある。失業=収入源の欠如を意味するわけであるから、完全失業者の増加は、養護問題との関連が深いと思われる。

表12 完全失業率

	地区	昭和45年	50年	55年	60年
総数	全国	1.35%	2.30%	2.48%	3.37%
	東京	1.47%	2.49%	2.71%	3.59%
男	全国	1.47%	2.60%	2.80%	3.76%
	東京	1.45%	2.59%	2.82%	3.68%
女	全国	1.16%	1.78%	1.95%	2.75%
	東京	1.51%	2.30%	2.51%	3.43%

第四は、いわゆる痴呆性老人・寝たきり老人等に代表される要介護老人の増加で、高齢社会の成熟に伴ないより顕著な傾向を示すようになる。したがって家族機能の脆弱化、親族からの孤立、福祉資源の不足等々から、要介護老人の介護の増大が、要養護ニーズへと転化する危険性、あるいは運動要因となる状況を含有しているとみて過言ではなからう。

以上、一般的な社会状況と養護ニーズとの関係について述べた。次に、すでに養護家族としてニーズが顕在化している施設入所児童の量的動向についてみておきたい。

表13は、乳児院+養護施設の入所児童数を年齢階級別に児童人口で除したものである。この表から、乳児院と養護施設に在籍する児童の児童人口に対する割合は、全国0.11%、東京0.14%と、やや東京の方が入所率が高いようである。年齢階級別の特徴を指摘すると、東京の場合、乳幼児の入所率が著しく、特に0歳、1歳では全国の2倍以上の入所率である。東京における乳幼児の養護ニーズの高さを実証するものである。また、全国との比較において、16~17歳の高校生に該当する年齢層で、やや高い数値を示している。これらは東京都における、高校等への進学保障の証左ではないかと思われる。なお昭和53年からの9年間においては、特徴的な経年変化は見いだせない。

入所児童の実態との関連で、表14は、養護相談率(児

童相談所における養護相談受理件数を児童人口で除したものを)算出したものである。施設入所児童と同じく、乳幼児の養護相談率が目だっている。しかし、高年齢児童をもつ親からの相談が、必ずしも多いとはいえない。また児童の年齢が低いほど、全国との差が大きくなっており、東京における養護相談の需要の高さが伺えるのである。すなわち、図3との関連で考察するならば、東京においては、棄児・置き去り児、次児出産等、児童が乳幼児時代に措置要因となる項目についての相談が、他県との比較において多少高い値が出ている。東京における養護ニーズの特質の一つである。

### 3) 養護ニーズの予測にむけての課題

第1節・第2節では、養護ニーズの質的・量的動向を明らかにすることを目的とした。そこから結論として導き出せることは、現代社会には無数の不安定要因が潜んでいること、そうした中で、養護ニーズの多くが、潜在化していること(但し、何らかの作用が働いた時、容易に顕在化する恐れを有していること)、これらのことを総合すると、養護ニーズはただ単に児童人口の減少と連動するものではないこと、発見体制のあり方如何によって、かなりの数が表面化することが予想されること、などが結論づけられる。

本節では、こうしたことを踏まえながら、養護ニーズ予測にむけての関連事項について検討する。

まず、養護ニーズ発見に際しての児童相談所の役割である。現行では、養護ニーズをもった者が児童相談所を訪れることによって始めて、ニーズの顕在化がはかられるのである。これが、いわゆる申請主義的な運用なのである。しかるに、今日の要養護ニーズの複雑・多様化に対しては、必ずしも現行の体制が児童の福祉にとって望ましいとはいえない状況にあることから、児童相談所においても、潜在的な養護ニーズの発見に向けての活動がこれまで以上に求められる。

また、そうした予防的アプローチに際しては、その中心的機能を担う施設の適正配置がそのキーポイントとなる。しかし現実的には、物理的な適正配置を求めることは不可能である。従って今後は、機能面の適正配置が求められるのである。そのためには、各施設間の協働体制(連絡・調整のみではない)の確立が必要である。

地域の福祉ニーズは、ますます高度化の様相を示している。個々の実情に合致したサービスが、柔軟に用意されなくてはならない。地域の福祉資源の効果的活用が重要となる。またこの点と関連して、予防的かつ困難性の薄いケースについては、児童相談所という公的機関の窓口を通さなくとも施設によるサービスを利用できるよ

表13 乳児院+養護施設入所児童率

	年 齢	昭和53年	昭和54年	昭和55年	昭和56年	昭和57年	昭和58年	昭和59年	昭和60年	昭和61年
全 国	総 数	0.11%	0.10%	0.10%	0.10%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%
	0才	0.07%	0.06%	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.08%	0.07%	0.07%
	1才	0.08%	0.08%	0.07%	0.08%	0.08%	0.09%	0.09%	0.09%	0.09%
	2才	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.09%	0.08%	0.09%
	3才	0.08%	0.08%	0.08%	0.07%	0.08%	0.08%	0.09%	0.09%	0.08%
	4才	0.09%	0.09%	0.08%	0.09%	0.08%	0.08%	0.10%	0.10%	0.10%
	5才	0.10%	0.10%	0.10%	0.09%	0.10%	0.10%	0.10%	0.10%	0.10%
	6才	0.11%	0.10%	0.10%	0.10%	0.10%	0.10%	0.10%	0.10%	0.10%
	7才	0.12%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.10%	0.11%
	8才	0.13%	0.12%	0.12%	0.11%	0.11%	0.12%	0.12%	0.11%	0.11%
	9才	0.13%	0.13%	0.13%	0.12%	0.12%	0.12%	0.12%	0.12%	0.12%
	10才	0.13%	0.13%	0.14%	0.13%	0.13%	0.13%	0.12%	0.12%	0.12%
	11才	0.14%	0.14%	0.13%	0.14%	0.14%	0.14%	0.14%	0.13%	0.13%
	12才	0.17%	0.16%	0.14%	0.14%	0.14%	0.15%	0.15%	0.14%	0.14%
	13才	0.14%	0.16%	0.14%	0.15%	0.15%	0.15%	0.15%	0.15%	0.14%
	14才	0.15%	0.14%	0.18%	0.15%	0.16%	0.16%	0.16%	0.16%	0.16%
	15才	0.10%	0.09%	0.10%	0.12%	0.11%	0.10%	0.10%	0.11%	0.11%
	16才	0.04%	0.05%	0.04%	0.04%	0.04%	0.05%	0.05%	0.05%	0.05%
17才	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.03%	0.04%	0.04%	0.04%	
18才以上	0.02%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	
東 京	総 数	0.13%	0.13%	0.13%	0.14%	0.14%	0.14%	0.14%	0.14%	0.14%
	0才	0.13%	0.13%	0.13%	0.14%	0.15%	0.14%	0.13%	0.14%	0.15%
	1才	0.14%	0.15%	0.14%	0.16%	0.17%	0.17%	0.17%	0.16%	0.18%
	2才	0.13%	0.14%	0.10%	0.14%	0.14%	0.16%	0.15%	0.16%	0.14%
	3才	0.10%	0.11%	0.10%	0.09%	0.10%	0.11%	0.12%	0.11%	0.11%
	4才	0.10%	0.12%	0.11%	0.10%	0.10%	0.11%	0.11%	0.12%	0.12%
	5才	0.11%	0.11%	0.13%	0.13%	0.12%	0.10%	0.13%	0.13%	0.14%
	6才	0.12%	0.11%	0.13%	0.15%	0.14%	0.13%	0.12%	0.14%	0.12%
	7才	0.15%	0.13%	0.12%	0.15%	0.17%	0.15%	0.14%	0.13%	0.12%
	8才	0.15%	0.16%	0.14%	0.14%	0.15%	0.16%	0.15%	0.14%	0.14%
	9才	0.15%	0.16%	0.16%	0.14%	0.14%	0.16%	0.17%	0.14%	0.16%
	10才	0.15%	0.15%	0.17%	0.16%	0.15%	0.16%	0.17%	0.16%	0.16%
	11才	0.15%	0.18%	0.15%	0.16%	0.16%	0.15%	0.16%	0.16%	0.17%
	12才	0.18%	0.25%	0.16%	0.15%	0.17%	0.17%	0.17%	0.16%	0.17%
	13才	0.15%	0.15%	0.16%	0.17%	0.15%	0.17%	0.17%	0.17%	0.17%
	14才	0.16%	0.12%	0.17%	0.15%	0.17%	0.17%	0.17%	0.17%	0.17%
	15才	0.12%	0.09%	0.11%	0.14%	0.12%	0.12%	0.12%	0.14%	0.14%
	16才	0.06%	0.05%	0.07%	0.06%	0.06%	0.09%	0.07%	0.09%	0.11%
17才	0.05%	0.03%	0.06%	0.06%	0.06%	0.05%	0.08%	0.05%	0.06%	
18才以上	0.02%	0.02%	0.02%	0.04%	0.02%	0.02%	0.02%	0.03%	0.02%	

表14 養護相談率

		昭和53年	昭和54年	昭和55年	昭和56年	昭和57年	昭和58年	昭和59年	昭和60年	昭和61年
全 国	総 数	0.09%	0.09%	0.08%	0.09%	0.09%	0.09%	0.09%	0.08%	0.08%
	0才	0.23%	0.24%	0.22%	0.25%	0.26%	0.25%	0.26%	0.26%	0.25%
	1才	0.16%	0.16%	0.16%	0.18%	0.19%	0.20%	0.19%	0.19%	0.19%
	2才	0.19%	0.17%	0.17%	0.18%	0.18%	0.20%	0.20%	0.19%	0.19%
	3才	0.15%	0.13%	0.12%	0.13%	0.13%	0.14%	0.14%	0.14%	0.13%
	4才	0.12%	0.11%	0.10%	0.11%	0.11%	0.11%	0.11%	0.10%	0.10%
	5才	0.11%	0.10%	0.10%	0.09%	0.09%	0.10%	0.09%	0.09%	0.09%
	6才	0.09%	0.09%	0.08%	0.08%	0.09%	0.09%	0.09%	0.08%	0.08%
	7才	0.08%	0.08%	0.07%	0.07%	0.07%	0.08%	0.07%	0.07%	0.07%
	8才	0.08%	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.06%	0.06%
	9才	0.07%	0.07%	0.07%	0.07%	0.06%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%
	10才	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.05%
	11才	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%
	12才	0.07%	0.05%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.05%
	13才	0.05%	0.06%	0.05%	0.06%	0.06%	0.06%	0.06%	0.05%	0.05%
	14才	0.04%	0.04%	0.06%	0.05%	0.05%	0.05%	0.06%	0.05%	0.05%
	15才	0.04%	0.04%	0.04%	0.05%	0.04%	0.05%	0.04%	0.05%	0.05%
	16才	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%
17才	0.01%	0.01%	0.02%	0.02%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	
18才以上	0.02%	0.02%	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	
東 京	総 数	0.11%	0.12%	0.11%	0.13%	0.12%	0.12%	0.13%	0.12%	0.12%
	0才	0.40%	0.55%	0.41%	0.52%	0.51%	0.49%	0.57%	0.54%	0.47%
	1才	0.25%	0.30%	0.28%	0.34%	0.37%	0.37%	0.35%	0.36%	0.35%
	2才	0.24%	0.25%	0.22%	0.28%	0.29%	0.26%	0.29%	0.26%	0.27%
	3才	0.23%	0.20%	0.20%	0.22%	0.22%	0.24%	0.26%	0.23%	0.22%
	4才	0.17%	0.17%	0.15%	0.18%	0.16%	0.19%	0.21%	0.17%	0.17%
	5才	0.13%	0.14%	0.15%	0.15%	0.14%	0.15%	0.17%	0.13%	0.14%
	6才	0.12%	0.10%	0.12%	0.12%	0.11%	0.10%	0.12%	0.11%	0.10%
	7才	0.07%	0.09%	0.09%	0.10%	0.09%	0.09%	0.11%	0.08%	0.08%
	8才	0.09%	0.07%	0.08%	0.08%	0.08%	0.08%	0.09%	0.08%	0.09%
	9才	0.06%	0.07%	0.08%	0.07%	0.06%	0.07%	0.08%	0.07%	0.07%
	10才	0.06%	0.07%	0.06%	0.06%	0.06%	0.08%	0.07%	0.07%	0.09%
	11才	0.04%	0.05%	0.06%	0.07%	0.07%	0.08%	0.07%	0.06%	0.07%
	12才	0.05%	0.05%	0.05%	0.07%	0.07%	0.06%	0.06%	0.05%	0.07%
	13才	0.03%	0.06%	0.05%	0.06%	0.05%	0.07%	0.07%	0.05%	0.06%
	14才	0.03%	0.04%	0.06%	0.05%	0.05%	0.05%	0.06%	0.05%	0.05%
	15才	0.02%	0.02%	0.03%	0.04%	0.02%	0.04%	0.04%	0.04%	0.03%
	16才	0.01%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.02%	0.01%	0.02%
17才	0.00%	0.01%	0.01%	0.02%	0.01%	0.02%	0.01%	0.02%	0.01%	
18才以上	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	

吉澤他：児童福祉施設の機能と役割に関する研究

うな制度運用の柔軟性、措置施設としての機能と、地域の福祉資源としての機能の両者を兼ね備えた施設の機能が求められる。

最後に、養護ニーズ予測の困難性についてふれておきたい。今日の複雑・多様化した養護ニーズに応えるためには、適切なニーズ量の把握に基づく社会福祉供給体制の確立が必要である。これは、異種間の社会福祉サービスの継続性確保という見地からも首肯され得るものである。だが養護ニーズについては、①その意味するところが必ずしも明確ではないこと、②養護ニーズを数量化す

る上での代替的な指標作成が容易ではないこと等の理由から、その予測に向けての標準化には相当の困難が推測される。しかし、①児童の福祉実現の有効かつ効率的な施策推進のための、合理的・科学的裏付けとすること、②将来顕在化することが予想される諸問題を事前に把握し、問題が表面化する以前に、その対処方法を検討するに際しての基礎的データとなり得ること、などの大きな有効性をもつものであることから、その研究開発が今後の課題なのである。