

# 疲弊する社会的養護 ケアワーカー

～求められる支援者への支援～

橋本 達昌

(児童養護施設・児童家庭支援センター 一陽 統括所長)

## はじめに

福井県越前市にある児童養護施設一陽。その運営母体である社会福祉法人 越前自立支援協会は、地方行財政改革の一環として地元公立児童養護施設の廃止論議が浮上するなか、“民主的で先駆的な児童養護施設を自分たちで創りたい”という働く仲間の純粋な思いと、それを支援する市民有志の熱意によって2005年11月に創設された。基本財産として必要な1,000万円の資金を市民運動による募金活動で確保し、元児童相談所長等の学識・行政経験者や里親会会長、NPO代表や地域の代表、労働者の代表を役員に据えて運営を開始した私たちの法人は、当時、地元マスコミから「市民立」「労働者立」と形容された。

私たちは、かような生い立ちゆえに自主性・民主性・公共性・公開性を大切にしたい運営を心掛けている。殊に職員全員加入の労働組合の存在は、自主的、民主的な組織運営に大きく貢献している。また公共性や公開性を強く意識して施設運営を行うことで、地元の慈善団体や企業、労働組合、地域住民等から、寄付金をはじめ地場野菜やお菓子の寄贈、イベント招待や年末時の慰問等、多種多様な支援を受けている。いわば労働者と市民との良好な“労市”関係によって創設され運営されている施設、それが児童養護施設一陽なのである。また一陽は、地域や行政との強力な連携関係を基盤に生活保護家庭児童へのソーシャ

ルワーク等、地域支援事業を展開している。地域の中で、地域に支えられている施設だからこそ、地域への貢献を意識した新しい養育実践に果敢に挑んでいる。

しかし、このように比類ない運営形態を採用している児童養護施設であっても、その経営は決して容易ではない。特に実質的に措置費(=国が決める運営費用)によって枠組みが決定されている労働条件については、課題が山積しているといえよう。

そこで本稿では、社会的養護制度の現状および子どもの貧困や虐待の実際を概観したうえで、働く場としての児童養護施設やその周辺の現場実態にスポットをあて、それらを労働課題として考察していくことで、本来、子どもの貧困対策や児童虐待対策の“最後の砦”として機能すべき社会的養護システムの今日の問題点を明らかにしていきたい。

## 社会的養護制度と施設入所児童の実際

そもそも社会的養護とは、保護者のない児童や保護者に監護させることが適当でない児童を公的責任で社会的に養育し保護するとともに、養育に大きな困難を抱える家庭への支援を行うことと定義される。社会的養護の担い手には、児童養護施設、乳児院、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設、母子生活支援施設、自立援助ホーム、里親、ファミリーホームがある。わが国の社会的養護は、

主に行政庁がサービスの種類や期間、提供施設等を決定する仕組みである措置制度が採られており、その措置権は児童相談所が有している。厚生労働省児童養護施設入所児童等調査結果（調査実施日：平成25年2月1日）によると、社会的養護の対象となっている要保護児童数は47,776人。このうち児童養護施設には29,979人が入所中である。

児童養護施設とは、児童福祉法第41条に規定された児童福祉施設であり、原則2歳から18歳までの要保護児童が入所している。かつては戦災等により保護者をなくした児童の入所が中心であったが、現在は虐待あるいは保護者の疾病や貧困等、環境上養護を要すると判断された児童の入所が大勢を占めている。前述の調査結果では、被虐待児童の割合は59.5%にも及んでいる。また最近の医学的研究（友田,2012）では、児童虐待によってもたらされる後遺症は、発達障害に類似した臨床像を呈すること、さらには虐待による慢性のトラウマが、脳の器質的な変化まで引き起こしていることも明らかになってきている。実際、入所児童のうち、なんらかの障害を有するとされる児童の割合は28.5%（同調査結果）となっている。

児童虐待事案が多発している理由としては、地域における子育ての孤立化、ひとり親家庭の増加に起因する家庭の養育力の低下等が従来から指摘されてきたが、特に最近は、貧困が親のストレスを増大させ、虐待リスクを高めているとの見解も有力になってきている。わが国では、近年、徐々に相対的貧困率が上昇しており、今や6人に1人の子どもが貧困世帯に属している。子どもの貧困は、健康や成長への悪影響はもとより、意欲の低下や疎外感を生んでいるとの研究報告（阿部,2014）もあり、もはや看過できない大きな社会問題となっていることは周知のとおりである。

ところで現在、児童養護施設で暮らしている子どもたちのほとんどは、貧困世帯に属する家庭の出身である。そしてその約6割は、虐待を受けてきた子どもたちである。彼らは、

いわば貧困と虐待の二重のダメージを受けてきたといえる。さらに問題なのは、これら貧困と虐待が世代間連鎖を起こしているという現実である。階層の固定化が進むなかで、自尊心が低く将来への夢や希望を描けない子どもたちが増え続けている。残念ながら児童養護施設に子どもを措置された保護者自身もまた児童養護施設の出身者であるというケースも散見される。このような社会的養護課題の世代間連鎖を断ち切るためには、子どもたちへの支援はもとより、親や家族全体への相談支援アプローチも併せて行う必要がある。

以上、概観したように、今日、施設ケアワーカーの支援対象となる児童の特性は困難性を増しており、かつ対象領域は（親や家族を含むという意味で）拡大の一途を辿っている。

### 疲弊する児童養護施設のケアワーカー

被虐待体験を有する子どもたちは、自らが経験した否定的・虐待的な対人関係を再現しようとする傾向を有している。また愛情確認のために、（愛着関係を築こうと共感に努め、寄り添おうとする）養育者に向かって、いわゆる「試し行動」といわれる挑発行為や退行を繰り返すことも既知の事実である。さらに今般、厚生労働省は、全国すべての児童養護施設に対し施設の地域分散化や小規模化を推進し、可能な限り家庭的な環境で養育することを求めているが、特定の人と人との近い関係を維持しながら小さな暮らしを営むことは、大きなリスクを孕んでいるという点を看過してはならない。濃密な関係性が、保護的に働くだけでなく、時に攻撃的ないしは破壊的に働く場合もあるからである。

施設の閉塞性や人間関係の孤立性が強まっていくなか、これに相関して職員個人の負担感も相応に高まり、やがて理想と現実のはざままで苦悩することとなる。その苦悩が自らの内部で沈殿するとバーンアウトが生じ、外部（子ども）に向かって暴発すると、体罰（施設内虐待）が引き起こされる。被虐待児の傷ついた心を癒そうと懸命に頑張るケアワーカーが、

文字通りその“懸命さ”ゆえに、自らの心身を崩壊させていく・・・俗に感情労働と称され、勤続疲労と揶揄されるこの種の仕事のまさに陥穽である。

一方、職員の労働条件も劣悪を極めている。既述のとおり児童養護施設は措置制度に基づく施設であるがために、その収入は国・県からの措置費に依存せざるをえないが、措置費算定の基礎となる本俸基準額(2014年度)は、保育士で197,268円、調理員で168,100円、施設長でさえ254,900円となっており、社会的養護関係労働者の賃金相場を否応なく決定付けている。

また児童養護施設の職員配置に関し、国が示した職種別職員定数表では、小規模グループケア管理宿直等職員加算、指導員特別加算、特別指導費加算、学習指導費加算など非常勤職員の配置を可能としているが、その雇用原資である加算金額は、年額で100万円～200万円程度にとどまっている。それゆえこれらの加算措置を根拠として雇用される職員は、いわゆるワーキングプア状態を余儀なくされている。

さらに事態を深刻化させているのは、運営体制や勤務体制の問題である。「家庭や家族の代替」「児童のプライバシー保護」といった概念を盾にして長らく閉鎖的かつ隠蔽的な体質を維持してきた児童養護施設業界では、未だに親族優遇経営や住み込み就労、断続勤務等が常態化しているところもあり、前近代的な経営手法や勤務形態が、職員の働きがいを取奪し、疲弊を一層増幅させているといえる。

このように業務の困難性が著しく増大するなかで、賃金・労働条件は旧態依然のまま低位に据え置かれている児童養護施設ケアワーカーの離職率は、驚くほど高い。事実、職員の平均勤続年数がわずか数年という施設も少なくない。共感疲労が蓄積する労働環境や将来に希望を持たない労働条件に起因して“職員が長く働き続けられない職場”、“後継人材が一向に育成されない職場”となっている児童養護施設の職場実態は、徒労感と虚無感

の蔓延する、いわば“賽の河原”状態にあるといえよう。

### 官製ワーキングプアの自治体相談員

子どもの貧困問題や児童虐待、DV問題に直接関わり相談援助を行う地方自治体職員には、家庭相談員、女性相談員、母子自立支援員などが存在するが、そのほとんどが非正規・非常勤職員であることはあまり知られていない。実際、2015年2月現在において、越前市が雇用する母子自立支援員(57歳・勤続17年・女性)の給与は、月額186,100円(賞与年2.6月/定昇有)、福井県が雇用する女性相談員(48歳・勤続2年・女性)の給与も、月額192,000円(賞与無/定昇無)であり、いずれも年間賃金総額は300万円に達しない。

また「家庭児童相談室の設置運営について」(昭39年4月22日 厚生事務次官通知)に基づき自治体に配置される家庭相談員に関しては、同通知別紙要綱において「家庭相談員は、都道府県又は市町村の非常勤職員とし」と規定されており、皮肉にも本法令が家庭相談員の常勤化や労働諸条件の改善を阻む足枷となっている。

子どもの貧困や児童虐待がこれほど大きな社会問題となってきているにもかかわらず、上記の如き官製ワーキングプアともいわれる状態が放置されている背景には、福祉労働の有する専門性への無理解はもとより、「女性」「家計補助の賃金水準」「家事労働を除いた余った時間の補助的労働」といったフレーミングが、混然一体となって差別的に機能している実態がある、と指摘する研究者(上林,2012)もいる。

いずれにしてもシングルマザーやDV被害者などに寄り添い、その生活困窮状況を改善するために雇われた自治体福祉相談員が、自身の生活も相当に逼迫しているにも関わらず、他者の救済(=ソーシャルワーク)に昼夜を問わず奔走しているという悲喜劇的状況が、そこかしこの自治体に存在していることは紛れもない事実である。



## “支援者への支援”への期待

人間関係の孤立性や職場環境の閉塞性をもたらすバーンアウトや施設内虐待を防止するためには、職場の仲間が集い、仕事の悩みや課題を対等に話し合い、互いに助け合っていくためのシステムが必要である。また事業や制度個々の脆弱性を補っていくには、養護問題を施設内で抱え込まず、他の支援者・社会資源と連携するなかで解決の糸口を見出していこうという姿勢も大切である。これらの見識を踏まえ、最近、児童養護施設の領域では、職場内のチームワークやコミュニティにおけるネットワークの大切さが指摘されはじめてきている。

ところで「チームワーク」と「ネットワーク」という言葉は、いずれも労働運動との親和性の高い言葉である。「チームワーク」と「ネットワーク」、つまりは「団結」と「連帯」。これらの言葉に深く練り込まれた労働運動の理念や手法が、児童養護施設の運営方針やノウハウに活かされるとき、児童養護施設職場を覆ってきた働きにくさや陰湿さは多少なりとも緩和していくのではなかろうか。

また児童養護施設ケアワーカーや自治体で働く非正規・非常勤相談員の過酷な労働条件は、原理的に制度の限界や政策の不備に起因している。これら制度・政策課題を解決していくには、社会を共鳴させ政治を動かすソーシャルアクションが必要不可欠である。社会政策をイノベーションする運動実績の豊富な労働組合には、子どもの貧困や虐待問題を解消するためのソーシャルアクションを主導するとともに、支援者への支援（労働環境および労働条件の改善、職場の民主化etc）の必要性や重要性を訴えるソーシャルアクションを巻き起こす原動力としての役割が期待されているといえよう。なお児童養護施設ケアワーカーの共感疲労を考究した上で「援助者支援は子育て支援そのものである」と結論づけ、援助者支援学の構築を展望する学術研究（藤岡,2011）もあることを付記しておく。

## おわりに

昨年の5月、越前市内で催されたメーデーの出来事。“今期のメーデーは、地域・市民と一体となって、中心市街地でお祭りイベントとして開催する!”という地協実行委員会の方針に基づいて、私たちの労働組合もフェスティバル会場でパウンドケーキやコーヒーを販売していた。と、そこへ地元では有数の大工場に勤めるA君がやってきた。昨春、高校を卒業し、一陽を退所したA君は、もはや子どもではなく自立した立派な青年になっていた。「先月の給料は〇〇万円やった。先生より多いかもよ」と冗談めかして自分の勤め先の自慢をするA君。その傍らには、A君の所属する労働組合の委員長が微笑んでいた。委員長は私に「会社では、しっかりやっていますよ。心配しなくて大丈夫」とささやいた。A君の就職から1年、委員長は折にふれA君を見守り、職場での近況を私たちに報告してくれた。いわば労働組合による就労支援が功を奏してA君の今日の笑顔はある。

児童養護施設の使命とは、貧困や虐待に苦しむ子どもたちの自立支援である。しかしそれは施設のケアワーカーだけで成し遂げられるものでは決してない。施設を巣立ち、自分の力で働いて一人暮らしを続けるA君を支援する市民有志が彼の周囲にたくさんいてこそ、彼の自立は成り立っているのだ。その有力な支援者市民の一員として労働組合は在る。

就労した貧困青年への職場内支援体制の構築者としてのミッション・・・子どもの貧困およびその連鎖問題を解消するために労働組合が担うべき役割はとて大きい。

---

### 【参考文献】

- 友田明美「いやされない傷 ～児童虐待と傷ついていく脳～」(2012：診断と治療社)
- 阿部彩「子どもの貧困Ⅱ」(2014：岩波新書)
- 上林陽治「非正規公務員」(2012：日本評論社)
- 藤岡孝志「共感疲労の観点に基づく援助者支援プログラムの構築に関する研究」(2011：日本社会事業大学研究紀要)
- 「児童養護施設入所児童等調査結果」(2015：厚生労働省雇用均等・児童家庭局)