

「里親だより」からみる全国里親会による里親支援の展開

—教育福祉に位置づく支援活動に着目して—

* 二 村 玲 衣

1. 研究の背景と目的
2. 研究の対象と方法
3. 全国里親会による活動の整理
 - (1) 集会活動
 - (2) 行政への要請活動
 - (3) 情報発信活動
 - (4) 普及啓発活動
 - (5) その他里親委託や養育にかかる支援活動
 - (6) 調査研究活動
 - (7) 全国里親会における教育福祉的な里親支援活動
4. 全国里親会による支援の変化—里親へ発信された情報の変容をもとに
 - (1) 国内外の制度動向を周知し問題提起する—創刊号から第64号まで（1972年～2001年）
 - (2) 養育生活に身近な情報を中心に伝える—第65号から第90号まで（2002年～2011年）
 - (3) 関係団体－里親間・里親－里親間の橋渡し—第91号から第129号まで（2012年～2021年）
5. 全国里親会による教育福祉的な里親支援の展開と特徴
 - (1) 「指導」的な学びによる運動の促進
 - (2) 身近な情報の「共有」による養育環境の底上げ
 - (3) 支援者と里親を「媒介」し主体的に支援を求めさせる方向へ
6. 研究の到達点と残された課題

1. 研究の背景と目的

本稿は、実親のもとで育つことができない子どもを受託し養育する“里親”に対して、里親や児童福祉実践者等によって構成された全国団体「全国里親会」がおこなってきた教育福祉的な里親支援活動の内容と展開を整理し、同会による里親支援の特徴についてひとつの考察を示すものである。

里親は、制度上、委託された子どもの育ての親・家族としても、福祉の担い手としても不安定な位置づけにあるため¹、実親や児童相談所をはじめとした行政機関に対して弱い立場にある。また、里親に委託される子どもには、虐待を受けた経験や、障害や人間関係

における不器用さといった、養育の難しさにつながる特性をもつ子どもが多くいる²。こうした養育上の困難に直面する里親たちへの制度的支援は、2000年代に拡充されはじめた。今日では、このような困難に直面している里親たちに対して、当事者組織である里親会や児童相談所のほかに児童養護施設、乳児院、児童家庭支援センター、NPO法人等の民間支援機関などによる里親支援活動がおこなわれている。

こうした里親支援活動のなかには、経済的・物質的な援助やレスパイトのような対症的支援だけでなく、情報発信や相談援助による専門的な知見を提供するものや里親間での交流を創出するものといった、里親としての育ちやつながりを促進することで問題の根源的な対処をめざす活動がある。このような支援活動は、困難に直面する当事者がある困難を乗り越えるための

* 名古屋大学大学院学生

教育・学習を含む取り組みであり、教育福祉の実践として位置づけることができる。教育福祉とは、「教育と福祉が連携して、子ども・若者あるいは成人が安定した生活基盤のもとで豊かな人間発達を実現することをめざす概念」であり、「社会構造の中で生み出される問題を見据え、制度・政策を求め、実践を展開する動態的なもの」である³。上述の里親支援活動は、社会福祉実践として捉えられることが一般的であるが、人と人との関わり合いの中での学びという教育的要素を多分に含んでいる。また、これらの活動は、里親が委託された子どもとの安定した生活を送り、里親が里親として育ちながら、子どもの健やかな育ちをめざしていくためにおこなわれている活動であり、そこでは里親が直面している問題の解決や、その解決の障壁となる制度・政策の改善を求める実践が展開されている。したがって、このような里親支援活動は、根源的な対処をめざし、里親としての育ちを支える教育福祉的な実践であるといえる。

本稿では、教育福祉的な里親支援活動を中心に事業を展開しているとみられる「全国里親会」に着目する。同会は、1971年の創設以来50年間にわたって里親の養育環境の改善を図る活動を実施してきた団体であり、全国規模での里親大会や行政への制度改正要求、里親や里親会に対する情報提供といった活動をおこなってきた。このことから同会は、教育福祉的な里親支援活動を展開してきていると考えられるが、同会の活動内容やその展開についてはこれまで整理されておらず、全容が明らかでない。そこで本稿では、全国里親会がこれまでに実施してきた活動の内容を整理し、同会による教育福祉的な里親支援の展開とその特徴について考察する。

今日、政策上では里親とこれらの機関が協働して養育する「チーム養育」による包括的な里親支援が提言されており、一部の地域ではすでに取り組みがはじまっている。しかし、本稿で分析対象とする全国里親会は、今日の里親制度の指針となっている「新しい社会的養育ビジョン」(2017年)や「フォスタリング機関(里親養育包括支援機関)及びその業務に関するガイドライン」(2018年)といった近年の政策文書における里親支援上の位置付けについて言及されていない⁴。ただ、同会の活動も地域のチーム養育の中で何らかの役割を果たす可能性は否めず、こうした全国規模の団体による里親支援がもつ可能性については検討が必要である。本稿による全国里親会の活動の包括的な把握、そして里親支援の展開と特徴の考察は、今後こうした検討を進めていく上での基礎として意義を果たすものと考え

られる。

2. 研究の対象と方法

全国里親会は、全国に64ある都道府県市の里親会をとりまとめ、協働しながら活動をおこなっている。会員数はこれら64の里親会の会員総数とされているが、数値は公表されていない。2013年度の里親会加入率が55%程度であることから⁵、半数近くの里親が同会の会員であると推測される。同会の前身は1954年に設立された任意団体「全国里親連合会」であり、1971年の財団法人化にあたり全国里親会へ改組し、2011年には公益財団法人認定を受けた。

本稿では、全国里親会の活動展開を分析するうえで、同会の定期刊行誌である「里親だより」の全号を資料とした。「里親だより」は同会創設翌年の1972年6月に創刊され、調査時点での最新号である第129号は2021年8月に刊行されている。本誌の主たる刊行目的は全国里親会・地域里親会の活動報告や里親養育に関わる情報の発信である。年間刊行回数や頁数、配布先は時期によって異なり⁶、近年は年4回、A4判16頁で発行され、会員である里親や地域里親会、都道府県市、児童相談所、乳児院、児童養護施設や里親に関係する民間団体(以下、関係団体とする)へ約10,000部が配布されている。

分析の準備にあたっては、活動の内容や展開を精緻に捉えられるよう、次の作業を実施した。まず、「里親だより」の創刊号から第129号までの全号について、記事名や記事中のキーワード、記事内容の語り手⁷についての情報をまとめた記事一覧を作成した。そして、各記事の目的に応じて5つの類型(全国里親会が会員以外に向けておこなった活動報告にあたる記事/全国里親会が会員に向けた活動報告にあたる記事/各地区里親会が会員以外に向けておこなった活動報告にあたる記事/各地区里親会が会員に向けておこなった活動報告にあたる記事/その他、会員に向けられた記事)に区分した。さらに、各記事の内容に応じて6種類の符号(全国里親会の活動関係/地方里親会の活動関係/地方行政関係/国家行政関係/民間の活動関係/海外における行政・民間活動)を付した。

「里親だより」の発行は1972年であるが、全国里親会が創設された1971年の活動記録が創刊号に掲載されている。したがって、創刊号から最新号まで分析することにより、同会創設から今日までの活動展開のすべてをみることができる。また、同誌は全国里親会が最も長く継続発行している定期刊行物として、関係団体の動向や政策の解説、養育に関する知識まで里親に関す

る情報を網羅的に伝えてきた。しかし、発信されている情報の内容は時期によって異なり、ここに同会の里親に対する活動の方向性やその変化があらわれていると考えられる。こうした特徴から、本稿では「里親だより」を分析資料とした。

この分析資料を用いて、本稿では次のように研究を進めた。まず、「里親だより」における全国里親会の活動に関する記事から、全国里親会が実施してきた活動を包括的に整理し、どのような教育福祉的な里親支援活動をおこなってきたか把握した。次に、その支援活動が時期によってどのように変化したか捉えるため、この手がかりとなる「里親だより」で発信された情報の変化を分析した。最後に、この分析結果と各時期において里親をとりまく情勢を照らし合わせながら、本稿の目的である全国里親会が実施してきた教育福祉的な里親支援活動の展開と特徴についてひとつの考察を示した。

3. 全国里親会による活動の整理

全国里親会がこれまでに起こってきた活動は多岐にわたるが、「里親だより」を総覧すると、同会がおこなってきた主要な活動として6つの類型が浮びあがってくる。ここではこれら6種類の活動について内容を整理し、同会がどのように教育福祉的な里親支援活動をおこなってきたかを捉える。

(1) 集会活動

全国里親会では、創設から今日まで毎年「地区別里親研修会」と「全国里親大会」をおこなっている。「地区別里親研修会」は全国を8つのブロック（北海道、東北、関東甲信越・静、東海・北陸、近畿、中国、四国、九州）に分け、ブロックごとに年1回の研修会を実施している。制度や養育に関する課題を研修テーマとして設定し、講演や討議をおこなうことで、参加者の里親養育に関する知識・技術の向上を図っている。「全国里親大会」は会員の活動報告や厚生労働省関係者による行政説明、研究者や実践者による講演、分科会における討議等が主なプログラムであり、里親を中心とした参加者が里親養育に関する知識・技術について情報共有する場となっている。これらの集会は、里親に対する研修という役割をもつだけでなく、参加する地方・中央行政関係者、一般市民に対して里親養育の意義や里親制度の問題点を訴えかけるといった役割ももっている。

また、近年では、全国里親会が里親に向けて直接的な研修・指導をおこなう機会として、里母を対象とし

た研修事業「里母の集い」が実施されている。これは2013年IFCO世界大会で里親制度の充実促進に向けて今後の里親会には女性リーダーが不可欠とされたこと、「里母の会」が結成されたこと⁸を受けて2014年から「女性リーダーセミナー」が開催されたことに端を発する⁹。里親養育の中核となる里母を支援し、里親制度の発展や里親会の活性化を目指していくものである。

(2) 行政への要請活動

全国里親会は例年、厚生労働省に対して里親制度改正や養育環境改善のための要請をおこなっている。この要請は、各地方里親会から寄せられた要望や地区別里親研修会、全国里親大会といった集会活動で提起された問題点や意見をまとめたものである¹⁰。ここで要請された内容は、「里親だより」等を通じて里親へ伝えられている。

年に一度おこなわれる要請だけでなく、法令改正等がおこなわれたタイミングでの申し入れ活動も適宜実施してきている。こうした不定期な申し入れ活動は、里親制度の展開に動きが出はじめた2000年代から増加している。「里親だより」で確認できた活動としては、2005年施行の改正児童福祉法に対する「児童福祉法改正法案について」¹¹、親権法制改正の動きに対する「全国里親会が要望書 児童虐待防止・親権制限問題について」¹²、里親の育児休業を求めた「育児・介護休業法改正に関する要望書」¹³等があげられる。

こうした要請の効果について検証することは難しいが、要請が出された後に改善がみられた事柄として、里親手当の増額や、1973年の高校進学教育費新設、1999年の里子の保育所利用認可、2002年の専門里親制度創設等の例をあげることができ、里親制度の改善に一定の貢献をしてきたものと推察できる。

(3) 情報発信活動

全国里親会は情報発信活動として、今日までに非常に多くの書誌を刊行しており、この活動は同会活動の中で大きな比重を占めてきた。刊行物は養育指導誌、情報誌、調査研究報告書に大別される。

養育指導誌は、創設年から2000年代前半までにかけ刊行された。具体的には、1971年から1973年度までに『さと親』全9号と、1974年度から2004年度までに『里親読本シリーズ』全54集が刊行されている。当時は多くの地域で研修や相談の制度が未整備であり、専門的な情報を得る機会が里親に保障されていなかったため、全国の里親へ均一な情報を届ける役割を同会が

担ったといえる。

情報誌は本稿で分析資料とした「里親だより」と、「Zensato Monthly」がある。「里親だより」は上述の通り、創設翌年の1972年から今日まで継続発行されている情報誌である。同誌の内容は全国里親会・地域里親会の活動報告や里親養育に関する情報が中心となっており、前掲の養育指導誌「さと親」・『里親読本シリーズ』と後掲の「Zensato Monthly」の中間的な内容となっている。「Zensato Monthly」は2008年4月から刊行されているもので¹⁴、掲載内容は同会の活動報告や行政の動向に絞られており、「里親だより」より時勢に合った情報を届ける目的で刊行されている。

調査研究報告書は、後述する調査研究活動の成果物として2000年以降不定期に発行されており、地域里親会において里親研修のテキストや里親希望者への情報提供ツールとして活用されている。冊子の例としては「里親養育マニュアル」、『新しい里親ハンドブック』・『養育里親研修テキスト』、『社会的養護における災害時「子どもの心のケア」手引き～里親養育のために～』等が挙げられる¹⁵。

（４）普及啓発活動

パンフレット配布やポスター掲示による普及啓発活動が創設以来定例となっている。加えて、1973年から2011年までは国庫補助のもと「里親促進事業」が実施された¹⁶。全国里親会が事業を取りまとめていたが、実施は各地方里親会に一任されていたため、実質的には地域里親会でおこなわれていた活動ともみなせる。初期は未委託里親への委託促進が事業の主たる内容であったが¹⁷、次第に規模が広がり、一般への里親制度の啓発活動、里親研修の教材作成等、より幅広い事業へと発展した¹⁸。

さらに、1990年代後半からは里親養育に関する正しい認識を広めることを目的に、各種メディアに対する要請活動もおこなっている¹⁹。これは、テレビ番組等における里親制度に関連する言葉の誤用や誤解を招く表現に対して是正を要請したものである。

2010年代に入ると、同会は積極的に関連団体と連携して普及啓発活動をおこなうようになる。具体的には、ファミリーホーム協議会の大会参加や²⁰、「子どもの家庭養育推進官民協議会」への参画²¹等がある。また、全国社会福祉協議会、全国児童養護施設協議会、全国児童家庭支援センター協議会や、その他NPO等の関係団体とも連絡を密にして協力し合っている。

そして、2016年に全国里親会は体制転換をおこない²²、活動の公益性を高めるため広報活動の充実を図

ることとし、新たに広報委員会を設置した。この新体制は、改正児童福祉法の施行や「新しい社会的養育ビジョン」の提言等による里親制度変革のうねりのなかで開始された。このことにより全国里親会の活動はより活性化し、各地域里親会や関係団体との連携を図りながら、全国里親会・地域里親会が抱える課題や、里親制度の課題に対して取り組んできている²³。特に、新体制において広報委員会を創設したことで、関係諸団体との情報共有やインターネットの活用を通し、より一層充実した内外への広報活動が実施されてきている。

（５）その他里親委託や養育にかかる支援活動

上で述べた集会活動や情報発信活動以外に、里親の生活をより直接的に支援する事業もおこなっている。「里親だより」で取り上げられた事業では、「里親養育電話相談モデル事業」、「メーリングリスト事業」、「里親賠償責任保険事業」、「被災児童・里親支援事業」がこれに当てはまる。

1999年度から2001年度まで実施された「里親養育電話相談モデル事業」は、全国里親会事務局・家庭養育促進協会事務所に相談拠点を設け、里親からの電話相談に応じたもので、各年度の事業結果は「電話相談事例集」としてまとめられた²⁴。また、インターネットが普及してくると、「メーリングリスト事業」が開始された。開始時期は定かでないが、「里親だより」では2014年5月刊行の第100号が初出であり、現在も継続している事業である。これは参加を希望した会員によるコミュニティであり、メールの送受を通じた会員間の情報共有・相互交流の場となっている。

「里親賠償責任保険事業」は2004年に創設された事業であり²⁵、保険会社と全国里親会が契約し会員へ保険を提供し、一部事務処理を同会が担っている。保険創設以後、全国里親会はパンフレットやHPでの広報に加え、「里親だより」で度々同保険の活用を呼びかけている²⁶。

「被災児童・里親支援事業」は2011年の東日本大震災を機に始められた。全国里親会は、震災直後から現地の被災児童の状況調査をおこなうとともに、「東日本大震災子ども救援基金」を設置して物的・経済的支援をおこなってきた。同基金による支援は少なくとも2019年度まで継続されている。また、2016年の熊本地震・2017年の九州豪雨・2018年の北海道地震等、東日本大震災以降の大規模災害により被災した里親家庭への経済支援もおこなっている²⁷。

（6）調査研究活動

国内外の調査研究は全国里親会創設直後からおこなわれている。おおよその傾向として、創設から2000年頃までは国外調査研究が主であり、以降は国内調査研究が中心となっている。

国外調査交流事業では、諸外国の里親会との交流や国際里親養育機構会議への参加を通じ、諸外国の里親養育等について調査するとともに日本の現状を発信してきた。「里親だより」からは全米里親大会に1975年から2002年まで、国際里親養育機構会議には1979年から2015年まで参加していたことを確認できる。交流事業においては1980年代中頃まで、諸外国の里親制度に学ぼうという姿勢が強く、実際に里親賠償責任保険の創設や行政に対する短期里親制度創設の要望へとつながった²⁸。その後は制度面だけでなく、養育技術や民間団体の活用等に関する知見を多く得ており、こうした調査成果は「里親だより」や『里親読本』で里親等に向けて発信されている²⁹。

国内調査研究は1975年度に厚生省のもとで「里親制度の進展に関する研究事業」に参画したものが最初と見受けられる³⁰。しかし、その後四半世紀にわたり国内調査研究はなされず、2001年度に初めて全国里親会を主体とした国内調査研究事業「専門里親モデル実施調査研究事業」³¹、「里親現況調査」³²が実施された。また、2005年1月に刊行された第72号以降、「里親だより」の企画として全国の地域里親会を対象とした調査が様々なテーマで実施されている。他にも、2012年には会内の組織として全国里親委託等推進委員会を設け、委託促進や養育支援のための方策に向けた国内調査研究を今日まで継続している。

（7）全国里親会における教育福祉的な里親支援活動

全国里親会における活動を見渡すと、いずれの活動も直接的あるいは間接的な里親支援活動にあたる。また、「被災児童・里親支援事業」という非常時の対症的支援を除いた他の活動は、それぞれ関連しあいながら、本稿の冒頭で触れた教育福祉的な里親支援活動を形成してきたのだと考えられる。具体的に述べると、次の通りである。調査研究活動による研究成果や集会活動での里親の発言等を通じて全国里親会は里親が直面する問題を認知し、それに対応する専門的・経験的な知見や情報が、集会活動における講演や討論や情報発信活動として発行される機関誌やその他の書誌等を通じて里親に周知されたり、行政や社会に対する要請や啓発などはたらきかけがおこなわれたりしてい

る。全国里親会ではこの一連の教育福祉的な活動を通して、里親が直面している問題の根源的な解決がめざされている。

ただ、ここまでの整理からも明らかなように、全国里親会の活動は時期によってその内容が異なっている。このことを踏まえると、こうした教育福祉的な里親支援活動のあり方も時期によって変化していると考えられる。

4. 全国里親会による支援の変化—里親へ発信された情報の変容をもとに

そこでここからは、再び「里親だより」を資料とし、発信された情報の変容を分析することで、全国里親会が里親に対してどのようなアプローチから支援をしようとしていたのかをたどり、同会の教育福祉的な里親支援活動のあり方の変化を探る手がかりとする。この分析には、前章の分析で用いた記事一覧を引き続き用いた。ここではその分析結果として、発信された情報の変容を3つの時期に区分して示し、次章での考察につなげる。

なお、この変化を明らかにする上では、集会活動やその他の活動の変容も合わせて分析することがより望ましいと考えられるが、本稿では紙幅の都合上、もっとも利用可能な資料の量が多い「里親だより」の分析のみをおこなう。

（1）国内外の制度動向を周知し問題提起する—創刊号から第64号まで（1972年～2001年）

創刊の1972年から2001年までは、全国里親会の活動を報告する記事が誌面の大半を占めている。また、年や年度のはじめといった節目には会長からの挨拶として、その時々々の里親をとりまく状況に関する総括と、里親を激励する文章が掲載されている点も特色である。1976年11月刊行の第15号頃までは掲載内容が安定せず、毎号異なる記事構成となっている。その内容は、地域里親会の活動、自治体職員による制度紹介、関係団体の活動紹介、厚生省官僚によるあいさつ、里子の体験談、諸外国の里親会活動の紹介等多岐にわたる。そして、1977年6月刊行の第16号から2001年11月刊行の第64号までは、全国里親大会開催報告と全米里親大会・IFCO 会議参加報告の記事が誌面の大半を占めている。国際会議報告では講演等内容の要約が掲載されているが、全国里親大会報告では開会あいさつから行政説明、シンポジウムに至るまで講演内容をほぼ全文にわたり掲載している。

この時期の掲載内容を通して里親へ発信された情報

は、主に上記会議・大会で報告された厚生省の動向や諸外国の里親制度の実態である。当時の全国里親会は、里親にこうした情報を伝え、場合によっては問題提起をすることで、里親をとりまく日本の里親制度の課題への気づきを与え、社会や行政へ訴えるための学習や運動を促していた。例えば、1970年代後半からは欧米諸国で進む「脱施設化」に関する記述が頻出しており、日本でも脱施設化をめざし里親制度を普及させようとして訴えかけている³³。また、1980年12月刊行の第24号に掲載された会長挨拶では、諸外国と比較して日本の里親制度が遅れていることを指摘しながら、第25回全国里親大会で採択された「里親制度に関する沖縄宣言」の「里親制度は、里子が心身ともに健全に成長し、自己と社会の福祉のための権利と自由を享有させる制度であり、里親もこのことについて義務を負うもの」という文を引用し、里親制度の発展のために里親自身が動くことを促している³⁴。

（2）養育生活に身近な情報を中心に伝える—第65号から第90号まで（2002年～2011年）

2002年から2011年にかけて、本誌で発信される情報の幅が広がった。第63号まで誌面の大半を占めた大会・会議報告は、2002年3月刊行の第65号から規模が縮小されるようになり、研究調査や国内外の行政動向に関する記事等が存在感を示しはじめた。ここで記事構成が変化した理由としては、2002年9月の大幅な里親制度改正を迎えるにあたり、改正審議の進捗や新制度の解説等里親へ共有すべき情報が増えたことが要因と考えられる。

さらに、2003年7月に刊行された第68号以降、地域や個人での活動が記事として取り上げられるようになり、里親の生活により身近な情報へ発信の重点が置かれるようになった。この変化は、第68号刊行前後で同誌発行事業を助成する団体が交代したことの影響であると考えられる。同号以降の掲載内容の具体的な変化としては、継続的に掲載される「コーナー」があらわれはじめた。この時期に設けられたコーナーは、①地域里親会の活動紹介³⁵、②新しい里親向けの養育に役立つ情報³⁶、③里親の養育体験³⁷、④里子を含む社会的養護下にいる子どもの体験³⁸、⑤里親養育に関する全国調査³⁹、⑥里親関係ニューストップックス⁴⁰の6つに大別される。

この時期から全国里親会は、「里親だより」を通じて同会の活動報告をするだけでなく、日常的な里親養育にかかわる身近な情報を伝える役割も担いはじめている。また、単に同会が自ら収集した情報を掲載する

のみではなく、地域里親会や里親有志の団体による活動報告、里親による養育体験を継続的に報じられるようになった点も新しい。里親制度の改正が進むとともに、より里親の実生活に有用な情報が求められるようになり、調査研究や制度の情報、さらには読者の里親が日常生活でかかわる地域里親会についての情報や、普段は一読者である里親が発信する情報といった身近な情報が伝えられはじめた。

（3）関係団体—里親間・里親—里親間の橋渡し—第91号から第129号まで（2012年～2021年）

2012年以降、読者である里親と関係団体、あるいは里親同士を橋渡しするコーナーが掲載されはじめた。また、国外の情報を伝える記事が減少し、里親に身近な国内の情報が掲載内容のほとんどを占めるようになった。

第90号まで関係団体の紹介記事は散見される程度であったが、2012年2月刊行の第91号からコーナー化され、継続して紹介されるようになった⁴¹。活動の概要やその団体がつ見紹介され、必要に応じて里親等読者がアクセスできるよう団体の情報を掲載している。具体的な例としては、養子縁組前後の親子支援の経験が豊富な団体⁴²や、里子を含めた社会的養護児童のアドボカシー活動に特化している団体⁴³が紹介されている。

里親同士での情報共有に関しては、2017年2月刊行の第111号から最新号まで連続して2つのコーナーが掲載されている。そのコーナーとは、読者の質問に読者が答える「読者で作るコーナー」、養育にかかわる問題の解決策を読者の体験談をもとに提示する「体験談をシェアしよう」であり、いずれも里親の投書をもとに情報を発信するという方式がとられている。さらに、2021年2月発行の第127号からはひとつの話題に対して寄せられた里親のさまざまな意見を載せる「里親井戸端会議」が連載されている。

2000年代には、全国里親会による毎年の要望のほか、里親による虐待事件の発生や里親養育に関する研究調査の蓄積を背景として、行政を含めた里親関係者間で里親への支援の必要性が認識された。加えて、特定非営利活動促進法の成立や情報技術の発達により、民間団体による活動の幅が広がり、里親子を支援する民間団体が多く見られるようになった。こうした流れを受け、2010年代の「里親だより」は里親の支援につながる国内情報の発信が中心となり、里親支援をおこなう団体の情報や助言を求める・与える里親の投書を

掲載することで、それぞれの橋渡しをする役割を果たしはじめた。

5. 全国里親会による教育福祉的な里親支援の展開と特徴

ここまで、「里親だより」において発信される情報の総体的な分析から、里親に対する支援の方向性が時期によって変化していることを示した。この分析結果を各時期の里親をとりまく情勢を踏まえながら考察すると、全国里親会における教育福祉的な里親支援活動の展開は3つの時期に区分でき、それぞれの時期において「指導」、「共有」、「媒介」という支援に対するアプローチの特徴がみられた。以下では考察結果について時期ごとに詳述する。

（1）「指導」的な学びによる運動の促進

まず、1971年の全国里親会創設から2000年代初頭頃までに提供された情報の変容をみると、全国里親会が会員である里親を「指導する」傾向が強い。情報発信が同会から里親へ一方向的であり、かつ、同会が活動を通して得た情報を里親に分け与え、養育の知識や技術の向上を導こうとしていた点で、指導的であったといえる。当時は里親養育に関する情報発信体制が未整備であり、里親は地域里親会や児童相談所から限られた情報を得ることしかできなかった。そこで全国里親会は全国の里親に情報を発信する役割を担い、日本の里親制度の問題点や養育技術に関する情報を提供していた。

この「指導」的な情報発信において比重が大きかったのは、活動報告の中で語られる国内外の制度動向である。里親先進国とされる諸外国と比べ、日本は委託率だけでなく制度面でも後れをとっていた。1971年から2002年の里親制度改正に至るまでの31年間に、里親制度の抜本的な改正がなされたのは1987年の1度のみであり、その改正においても里親委託の推進や養育支援にかかる制度は整備されないままであった。こうした状況に対して、里親制度の振興を望む全国里親会は、国に対する制度改正要求をより大きな声にしていくために里親による運動を促進する必要があった。

そこで同会は、国内外の制度動向に関する学びを里親へ提供することで、里親に制度の課題を認識させることを図っていた。さらに、節目ごとに掲載される会長による里親への激励の文章や、全国里親大会・地区別里親研修会の報告として、里親養育上の課題を取り上げた講演の内容や、質疑応答で専門家や行政に対して声を上げる里親の姿、里親への動きを期待する当時

の会長による式辞等を掲載していたことには、里親による運動の活性化を促進する意図があったと見受けられる。

（2）身近な情報の「共有」による養育環境の底上げ

その後、2002年の制度改革以降、全国里親会から里親を「指導する」色は薄れ、次第に地域里親会や里親と情報を「共有する」色が濃くなる。同会がその活動を通じて収集した情報を里親へ発信するだけでなく、地域里親会や里親個人によって寄せられた情報を全国の里親へ「共有」することにより、児童相談所を含む地方行政や地域里親会へ積極的な活動展開をはたらきかける向きが強まった。

2000年代は、2002年の制度改革を契機として立て続けに制度整備がおこなわれ、日本の里親制度が大きく進歩した。これにより国内各地で地域里親会や里親有志の団体による活動実践が目立ちはじめた。一方、行政や地域里親会がそれら制度を活用・支援するか否かという点で、養育環境の地域差が広がった時期である。例えば、2004年に導入された里親養育相互援助事業・里親支援事業の翌年実施率はいずれも半数以下であり⁴⁴、専門里親に対する支援や委託に関しても地域差が大きいことが伝えられている⁴⁵。

この時期の情報発信には、各地の工夫ある実践等を里親ら読者に共有し、地方行政や里親間での実践を促すことによって、地域差をわずかでも改善し、全国の里親の養育環境を底上げしようとする意図が含まれていたと考えられる。

（3）支援者と里親を「媒介」し主体的に支援を求めさせる方向へ

そして2012年頃から、全国里親会は情報を「共有」するだけでなく「媒介」する役割も担うようになった。同会は情報発信を通して関係団体－里親間、そして里親－里親間を媒介することにより、里親が他の里親や関連団体と新たなつながりをもつことを促進している。

2000年代の里親支援拡充に向けた制度改革により、里親関係者間では養育をとりまく課題の柱として里親支援の充実が強く意識されるようになった。さらに、2000年代から引き続き里親をとりまく制度が整備されていくなかで、それぞれの里親が抱える課題は細分化してきた。しかし、全国里親会は組織の規模が大きいため、特定のニーズや地域に特化した支援や情報収集をおこなうことは難しい。そこで同会は、情報発信に

において里親支援につながる国内情報の比重をより高め、NPO等の里親会とは異なる民間団体の活動や、里親個人の投書による意見や情報を積極的に発信しはじめた。そこで、細分化された課題をもつ里親と、その課題克服に適した民間団体、あるいは経験の蓄積がある里親個人を繋げるための情報発信に力を入れはじめたと推察される。

全国里親会は国内で最大の里親関連組織であることから各団体とのつながりや里親からの情報を得やすく、かつ全国の里親へ情報発信する力も随一である。全国里親会は全国組織としての強みを生かし、こうした媒介の役割を果たすことにより、里親が社会と広くつながりを持ち、新たな学びを得る機会を創出しているといえる。

6. 研究の到達点と残された課題

本稿では、全国規模の里親会組織である「全国里親会」による教育福祉的な里親支援の展開とその特徴を明らかにするため、1972年から今日にかけて継続刊行されてきた「里親だより」の全号を資料として同会の活動を分析した。そして、次の3点を考察の結果として提示した。1) 全国里親会は集会活動、行政への要請活動、情報発信活動、普及啓発活動、調査研究活動などの活動を連関させながら教育福祉的な里親支援活動を形成していること。2) その支援活動は、支援に対するアプローチの違いから1971年から2001年/2002年から2011年/2012年から今日までの3期に区分される展開を経たこと。3) それぞれの時期で「指導」/「共有」/「媒介」という支援に対するアプローチの特徴がみられたこと。

ただし、2)、3)に示した考察結果は、全国里親会の教育福祉的な里親支援のなかでも、「里親だより」において発信された情報の変化という、一面的な変化をもとに導いたものである。集会活動やその他の活動における変容の分析を進め、重層的な分析結果をもとに本稿の考察結果を検証することは、今後に残された課題である。

【謝辞】

本研究の遂行にあたり、公益財団法人全国里親会より資料をご提供いただきました。ここに厚く御礼申し上げます。

【注】

¹ このような里親の位置づけは、樽川典子「里親たちの親子関係序論—親子関係の解釈装置—」(筑波大

学社会学研究室『社会学ジャーナル』第19号、1994年、133-144頁)や安藤藍『里親であることの葛藤と対処』(ミネルヴァ書房、2017年)に詳しく描かれている。

² 中山哲志・深谷昌志・深谷和子編『子どもの成長とアロマザリング・里親里子問題への接近』ナカニシヤ出版、2018年、12-23頁。

³ 辻浩『現代教育福祉論—子ども・若者の自立支援と地域づくり—』ミネルヴァ書房、2017年、1頁。

⁴ この理由として、いずれの文書も里親支援に関しては地域レベルでの支援のあり方に重点を置いた記述がされていることから、全国規模の団体である同会については言及するに至らなかったと考えられる。

⁵ 全国里親会中長期ビジョン策定検討委員会「全国里親会中長期ビジョンに関する報告書」2016年、14頁。

⁶ 年間刊行回数について、創刊号～第15号(1972年～1976年)は年3回、第16号～第78号(1977年～2008年)は年2回(ただし1980年、1984年は3回、1982年は1回)、第79号～第129号(2009年～2021年)は年4回である。各号の頁数は最少で4、最多で40とばらつきが大きい。第68号(2003年7月)からは16～24頁と安定している。配布先は創刊当初、会員・地方里親会・各児童相談所のみであったが、第68号頃から配布対象が増え、関係団体や地方自治体の里親関連部局等にも配布されるようになった。

⁷ 「里親だより」では、編集担当者以外が執筆した寄稿や投書が掲載されることもあるが、編集担当者がインタビューした内容を書き起こした記事もあり、必ずしも記事の執筆者と記事内容の情報発信者が一致していない。そこで、寄稿や投書の場合にはその書き手を、インタビュー記事の場合にはその語り手を指す表現とするために「記事内容の語り手」という言葉を用いた。

⁸ 全国里親会「里親だより」第101号、2014年8月。

⁹ 「里親だより」前掲、第103号、2015年2月。

¹⁰ 「里親だより」前掲、第54号、1996年10月、11頁、同前第71号、2005年1月、11頁。

¹¹ 「里親だより」前掲、第69号、2004年1月、18頁。

¹² 「里親だより」前掲、第87号、2011年2月、24-25頁。

¹³ 「里親だより」前掲、第103号、2015年2月、6-7頁。

¹⁴ 発刊から2015年3月までは「月刊里親だより」という名称で発行されていたが、ここでは「里親だより」との混同をさけるため「Zensato Monthly」の名称を用いている。

- ¹⁵ 「里親だより」前掲，第66号，2002年9月，6頁，同前第84号，2010年6月，1頁，同前第89号，2011年8月，1頁。
- ¹⁶ 「里親だより」前掲，第5号，1973年8月，5－6頁，同前第84号，2010年6月，18頁。
- ¹⁷ 「里親だより」前掲，第5号，1973年8月，同前第12号，1975年11月。
- ¹⁸ 「里親だより」前掲，第84号，2010年6月。
- ¹⁹ 「里親だより」前掲，第56号，1997年10月，10頁，同前第70号，2004年11月，15頁，同前第99号，2014年2月，1頁。
- ²⁰ 「里親だより」前掲，第90号，2011年11月，18－19頁。
- ²¹ 「里親だより」前掲，第108号，2016年5月，10頁。
- ²² 全国里親会は2016年7月に，公益財団法人としての事業運営に問題があるとして内閣総理大臣名での勧告を受けており，その対応として体制転換がおこなわれた。同年10月には理事・評議員を一新し，12月には組織を4つの委員会（外部専門家による第三者委員会・全国里親委託等推進委員会・業務運営委員会・広報委員会）から成る組織へと変革し，公益財団法人として機能を発揮できる内部体制へと改められた（「里親だより」前掲，第111号，2017年2月，13頁）。
- ²³ 「里親だより」前掲，第117号，2018年8月，2－3頁。
- ²⁴ 「里親だより」前掲，第60号，1999年10月，同前第66号，2002年9月。
- ²⁵ 「里親だより」前掲，第72号，2005年8月。なお，この事業は，1975年度の厚生省あての「要望書」からその開設と予算措置が希望されてきたものであり，第16号（1977年11月30日）に同保険の実施を示唆する記述があるが，それが当時実施されたかどうか定かではない。ただ，当時の事業報告に保険事業に関する記載がないため，少なくとも保険事業の実施自体には関与していなかったと考えられる。
- ²⁶ 「里親だより」前掲，第76号，2007年2月，同前第84号，2010年6月，同前第99号，2014年2月15日，等。
- ²⁷ 「里親だより」前掲，第109号，2016年8月，同前第114号，2017年11月，同前第118号，2018年11月。
- ²⁸ 「里親だより」前掲，第20号，1979年6月，3頁。
- ²⁹ 全国里親会編『里親読本シリーズ第53集 我が国里親制度への示唆1』2002年，同編『里親読本シリーズ第54集 我が国里親制度への示唆2』2004年。
- ³⁰ 「里親だより」前掲，第13号，1976年1月，1頁。
- ³¹ 「里親だより」前掲，第64号，2001年11月，4頁。
- ³² 「里親だより」前掲，第65号，2002年3月，4－5頁。
- ³³ 「里親だより」前掲，第18号，1978年6月，1頁，同前第22号，1980年1月，1頁など。
- ³⁴ 「里親だより」前掲，第24号，1980年12月，2－3頁。
- ³⁵ 「里親だより」前掲，第68号，2003年7月の「情報コーナー」（10頁）が初出。
- ³⁶ 「里親だより」前掲，第72号，2005年8月の「新しい里親さんの素朴な疑問に答えます」（15頁）が初出。
- ³⁷ 「里親だより」前掲，第72号，2005年8月の「我が家の里親信条」（5頁）が初出。
- ³⁸ 「里親だより」前掲，第76号，2007年8月の「里子からの手紙」（13頁）が初出。
- ³⁹ 「里親だより」前掲，第72号，2005年8月の「特集 里親サロンの現在」（2－3頁）が初出。
- ⁴⁰ 「里親だより」前掲，第73号，2006年1月の「トピックス」（1頁）が初出。
- ⁴¹ コーナーとしての初出は「里親だより」前掲，第91号，2012年2月の「里親支援機関を訪ねて」（16－17頁）。
- ⁴² 「里親だより」前掲，第92号，2012年5月，16－17頁。
- ⁴³ 「里親だより」前掲，第101号，2014年8月，6－7頁。
- ⁴⁴ 「里親だより」前掲，第72号，2005年8月，2－3頁。
- ⁴⁵ 「里親だより」前掲，第74号，2006年8月，5頁。

A Study on the Foster Care Support Activities Implemented by the Japanese National Foster Parent Association via an Analysis of the “Satooya-Dayori” — Focusing on the Support Activities from an Educational Welfare Approach —

Rei FUTAMURA*

This study reveals one aspect toward understanding development and features of the foster care support activities implemented by the National Foster Parent Association (NFPA) with an educational welfare approach. Using the NFPA's Journal, “Satooya-Dayori”, the development and features were considered by organizing the data of NFPA's activity and analyzing modification of the activities with educational welfare approach.

As the results of consideration, this study showed followings: 1) NFPA forms support activities with educational welfare approach by relating many activities (meetings, information provision, dissemination, and research, etc.), 2) the activities with educational welfare approach were classified by their features into three periods: from 1971 to 2001, from 2002 to 2011, and the periods after 2012, and 3) the features of the activities in each period can be categorized as those of “leading,” “sharing,” and “intermediary” types.

This study provides an important foundation for exploring the potential significance of NFPA in supporting foster parents in the team-based fostering, is currently being promoted.

* Student, Graduate School of Education and Human Development, Nagoya University

