

英国のリービングケアにおける支援の継続性 —社会的養護を離れる若者の選択の権利と「つながり」の保障—

上村 千尋ⁱ

ケアリーバー（社会的養護を離れる若者あるいはケア経験者）は、「脆弱な若者たち」と呼ばれることがある。それは、彼らが就学や就労といったライフチャンスの機会を奪われることにより、社会的孤立や貧困に陥る可能性が高い現状にあることを示している。このような状況を背景に、英国政府は、ケアリーバーが「成人期への移行」に直面する問題やニーズに光を当て、自立への道を歩みだす彼らの就学や就労支援、宿泊先の提供等、多様な施策を推し進めてきた。本稿は、英国におけるケアリーバーへの支援の現状について、とりわけ権利保障を基盤とした自立支援という観点から、その仕組みについて論じるものである。結論として、ケアリーバーの持続可能な自立を支えるにあたって不可欠なのは、個別アドバイザーや独立訪問者など、若者の移行のプロセスに一貫して寄り添い伴走する大人との「つながり」であり、肯定的な関係性を基盤とした支援プロセスにおける若者のアドボカシーと「選択する」権利の保障、そして人生のライフチャンスや可能性の改善に向けた支援の実践である。

キーワード：リービングケア、ケアリーバー、支援の継続性、選択する権利、「つながり」の保障、独立訪問者、アドボカシー

はじめに

2020年5月、英国（イングランドとウェールズ）の教育省は、社会的に脆弱な子ども・若者に対する地方自治体等のケアやサポート提供に関する指針「COVID-19：子どものソーシャルケアサービスのガイドライン」を発表した。新型コロナウイルスの感染拡大により、外出自粛が課せられるなか、サービスの提供が困難を極めることは当然予測されたが、そのような状況であるからこそ、「子どもの福祉よりも重要なことはない」という声明文を出し、可能な限り最も効果的な方法でサービスを実施し機能させる必要があること、また法的枠組みのなかで、い

かに柔軟性をもって判断し実践するのか、といった指針を具体的に示したのである。

貧困や不適切な生活環境、孤立等の社会的脆弱さを抱える子どもはもとより、社会的養護経験者である若者をも支援を最優先すべく対象であることを明確に位置づけたこのガイドラインから垣間見えるのは、「社会的共同親 Corporate Parent」¹⁾としての役割を国が担い、「わが子と同様に」子ども・若者の権利が保障される社会を目指すという、英国における社会的養護サービスの揺るぎない理念であることは言うまでもない。

英国では、社会的養護を離れる若者あるいはケア経験者のことをケアリーバー（Care Leavers）²⁾と称する。年間約10,000人の若者が、社会的養護から巣立ち自立の道を歩むことになるが（教育省、2012）、19歳から21歳までのケアリーバーの40%が、就学・

i 金城学院大学人間科学部教授

就労・職業訓練を行っていないニート (NEET) であり、一般の若者のニートの割合13%に比べて、その割合が非常に高いことが示されている (教育省, 2017)。ケアリーバーが、「脆弱な若者たち vulnerable young people」と呼ばれるのは、このように彼らの自立が、社会的排除のリスクと隣り合わせであり、他の一般的な若者と比べても、就学や就労といったライフチャンスの機会を奪われることにより、社会的孤立や貧困に陥る可能性が高い状況にあることを示しているからである。

ケアリーバーの自立の困難さについては、1990年代に入り研究が進み (Biehal et al, 1992, 1995, Morgan, 1999, Stein, 2008, 2012, 2015.), ケアを離れる若者の低年齢化や住居を転々とする不安定な若者の実態が浮き彫りになっていく。保健省 (1999) の調査報告書『Me, Survive, Out There』によると、ケアリーバーの20%がケアを離れて2年以内にホームレスになっており、同じく50%が失業の状態にあるなど、他の一般の若者と比べて、ひとり親や低所得、犯罪に関与する可能性が高いことなども指摘され、ケアリーバーの自立の困難さ、成人期への移行ならびに社会参加の厳しさ、そして生活環境の負の連鎖を示す実態が明らかとなった。

このような状況を背景に、英国政府は、ケアリーバーが「成人期への移行 transition to adulthood」に直面する問題やニーズに光を当て、彼らが他の若者と同様のライフチャンスを得られるように2000年に「リービングケア法 Children (Leaving Care) Act 2000」を打ち出した。以降、自立への道を歩みだす彼らの就労や就学支援、宿泊先の提供、経済的援助等、多様な施策を推し進めている。

本稿では、英国におけるケアリーバーへの支援の現状について、とりわけ若者の権利保障を基盤とした支援の「継続性」という観点から、その仕組みについて論じるものであり、拙著論文 (上村 2020) の研究をさらに発展させることを目的とする。また、ケアリーバーの移行期を支える社会資源のひとつである「独立訪問者 Independent visitor」について、

筆者が2019年8月に渡英して行ったインタビュー調査に基づき、独立訪問者の役割や活動がもたらす継続的かつ肯定的な関係性に着目する。そして、この取り組みが移行期のケアリーバーの自立に与える可能性についても検証したい。

近年、我が国においても同様に、社会的養護経験者の自立の困難さが浮き彫りになっており、子ども・若者の主体性や自己決定を尊重しつつ、「生きづらさ」を抱える彼らの生活を支える支援の継続性や拡充に向けて、その重要性が問われているところである。したがって、英国のケアリーバー施策の理念や実践を紹介していくことは、我が国における社会的養護分野の自立支援の課題に対応すべくリービングケア、アフターケアの新たな枠組みを検証していくうえで、多くの示唆を提供するものと思われる。

1. ケアリーバーに関する制度

(1) リービングケア法：移行期とライフチャンスの保障

本節では、まず英国における「ケアリーバー」の定義と「リービングケア leaving care」の概要と実践の形成過程について述べる。1989年児童法 (Children Act, 1989) では、地方自治体に対して、社会的養護を受けている子どもがケアシステムから離れる際に、必要なケアを行う義務を課している。同法のなかで、その対象となる子ども・若者は以下の4つに定義される (津崎 2013)。

- ① 16歳～17歳で16歳の誕生日までに少なくとも13週以上の要養護経験をもち、現在も要養護状態の子ども (Eligible Children),
- ② 16歳～17歳でかつて①であった子ども (Relevant Children),
- ③ 18歳～21歳でかつて②であった子ども、18歳までに要養護経験があった子ども (Former Relevant Children),
- ④ 16歳～21歳 (高等教育や職業訓練のプログラム

に参加している場合は24歳まで)で、16歳の時点で要養護状態にあったが、現在はそうではない子ども、2001年10月以前にケアを離れた子ども (Qualifying Children & Young People Over16)

ケアリーバーのための特別支援策である「2000年児童（リービングケア）法」では、公的支援を担う自治体の義務ならびに権限として、社会的養護を離れる16～17歳の子どものニーズをアセスメントし、生活スキルや金銭を管理するスキル等も考慮しながら、個別なニーズを充足するための支援を行うこと、さらに、社会的養護を離れた18歳まで（教育を受けている場合は21歳まで）の若者を対象に、「個別アドバイザー Personal Advisor」を提供し、「自立支援計画 Pathway Plan」を作成、実施することが定められている。

この「自立支援計画」は、15歳の誕生日後から少なくともケアを離れる16歳になる3か月前までには、作成することが義務付けられおり、その計画においては、以下の点について詳細に検討されなければならないとされている。①子ども・若者に提供される個人的なサポートの性質やレベルとその提供者、②提供される宿泊施設の詳細、③高等教育または職業訓練を必要とする子ども・若者のための詳細な計画、④雇用または職業に関する子ども・若者への支援の在り方、⑤子ども・若者が適切に家族や社会的な関係を発達させ、維持することを可能にするために提供されるサポート、⑥子ども・若者の自立生活のために必要な実践的スキルの開発、およびプログラムの実施、⑦子ども・若者に提供される経済的支援、⑧メンタルヘルスのニーズを含む子ども・若者の健康ニーズとそのニーズを満たすためのサポート、⑨自立支援計画が有効でなくなった場合に、地方自治体がとるべき緊急時の対応計画、である。そして、計画完了後は、子ども・若者の意向を反映しながら適切に見直しをしなければならない。さらに、個別アドバイザーは、子ども・若者と地方自治体の仲介役を担い、自立支援計画の作成や評価に参加し、子

ども・若者への積極的な助言やサポートを提供することが求められる。

個別アドバイザーの提供は、その後の2008年児童青少年法によって就学や職業訓練に就いている若者に限って25歳までが対象となったが、2017年の「子どもとソーシャルワーク法 The Children & Social Work Act 2017」の制定により、高等教育や職業訓練を受けているか否かに関わらず、支援を希望するすべての25歳のケアリーバーにまで、その対象が拡大された。そして、実際の支援内容としては、職場での人間関係など部分的なニーズに集中して関わるケースや、住宅部門と連携してより快適で安全な住宅支援を行うケース、他には、収監を終えて地域で再び生活する上で長期的な支援が必要となるケースなど、ケアリーバーの抱える課題や個性に応じた支援を個別アドバイザーが担っているということである。

個別アドバイザーによる支援が、25歳まで拡大されたこの法律において着目すべきは、ケアリーバーに対しての支援やケアの優先性をこれまでのように年齢を基準に行うのではなく、若者自身のニーズに焦点を置いた支援の展開を目指すということを明確に示している点である。準備性に欠けたまま大人になるのではなく、ゆっくりと穏やかに社会的養護から巣立つことができるよう、ケアを離れる前の準備の段階から支援が継続的に行われることを目指している。そして、地域のなかで生活する上で欠かせない社会サービスに加えて、ケアリーバーとして保障される権利と利用可能なサービス等について情報提供がなされること、就学や就労といったライフチャンスを保障するための「移行期支援」を目的としている点が意義深いといえる。

2. つながりを保つ権利と居場所の保障

(1) ケアリーバーの権利保障の動き

2000年に施行されたリービングケア法の内容は、ケアリーバーの課題に焦点を置いた画期的な施策で

あったが、若者の抱える課題や自立への厳しい現状への改善に向けて、更なる対策を講じる必要があった。依然として彼らの教育とキャリアが低い状態にあることが指摘され、社会的排除の現状や自立への格差の是正を目的に、2006年10月に『Care Matters: Transforming the Lives of Children and Young People in Care (ケアに関する問題、ケアシステムにいる青少年の人生を変えよう)』が発表された。これを機に、ケアリーバーが置かれている現状に関する社会的関心がさらに高まっていき、その流れは、2008年に児童青少年法 (Children and Young Persons Act, 2008) に結実する。子ども・若者へのサービスの質の向上やニーズに焦点化したサービス提供を目指した改革がなされ、地方自治体による高等教育奨学金の支給の義務化などが新たに含まれた。

さらに、この2008年児童青少年法では、支援プロセスにおけるケアリーバーの当事者性を保障する理念が盛り込まれることとなる。若者がケアを離れる際の準備性を保障すること、それに関連する十分な情報提供と意見表明権の保障が留意事項として挙げられた。加えて、移行のタイミングならびにプロセスにおける若者自身の意思決定の関与や意向を尊重した支援体制を確立することが改革の柱の一つとして挙げられたことも大きな前進であるといえる。この動きに先んじて、ケアリーバーのアドボカシーについても教育省は2004年に『1989年の児童法に基づいて苦情を申し立てる子ども若者への効果的アドボカシーの提供のためのガイドライン』を発表した。このなかで、意見表明や不服申し立て等のアドボカシーの権利が、25歳までのケアリーバーにも保障されている。

このような流れを受けて、2012年に教育省は、中央政府と地方自治体がケアリーバーに誓約する『ケアリーバー憲章 Charter of Care Leavers』を提唱した。この憲章に法的な拘束力は発しないが、中央政府や地方自治体、実務に関する権限を有するすべての専門家の行動と決定を支える専門的価値と原則の声明文である。そして、ケアリーバーの支援を担う

上で、彼らが置かれている状況とそのことに付随するニーズ等について理解を示し、良き「社会的共同親 Corporate Parent」としての役割と使命を遂行する上での指針となるものであるといえる。

この憲章は、「私たちは約束する」という文言から始まり、ケアリーバーの準備期と移行期の現状を改善し、包括的に支援するために以下の7つの原則で構成されている。

- ① 若者のアイデンティティを尊重する (To respect and honor your Identity)
- ② 若者を信頼する (To believe in you)
- ③ 若者の声に耳を傾ける (Listen to you)
- ④ 若者に情報を提供する (To inform you)
- ⑤ 若者を支援する (To support you)
- ⑥ 若者に住宅を提供する (To find you a home)
- ⑦ 継続的な支援者となる (To be a lifelong Champion)

このケアリーバー憲章は、ケアリーバーズ財団 (The Care Leavers Foundation) の働きかけによって集まったケアリーバーのグループによって作成されたものであり、児童大臣の承認を受けて2012年の「ケアリーバー週間 Care Leaver's Week」³⁾に教育省が発表したという経緯がある。そして、この憲章の原則をさらに具体化していくために、教育や雇用、住宅やメンタルヘルスのサービスを統合し、若者が簡単にアクセスできるように改善を求めた『Access All Areas すべての分野へのアクセス』(2012)の概念とケアリーバー憲章の原則を地方自治体のレベルに下ろして、ケアリーバーの長期的な社会的孤立や排除を軽減することを目指したのが『ケアリーバー戦略 Care Leaver Strategy』(教育省 2013)である。次いで、ケアリーバーの更なる生活改善に向けて2016年に「New Belongings Programme 新しい持ち物プログラム」がスタートした。イングランドの30の地方自治体と財団、そして若者たちが協働して、ケアリーバーが必要な時に信頼できるサービスや支

援者と「つながる」ことができ、彼らが生活する地域のなかに、それらが維持されるよう基盤づくりを行うことを目的とした。

この一連の動きは、2018年10月に教育省が発表した「Care Leaver Covenant ケアリーバー誓約」⁴⁾に結実する。政府や地方自治体、企業や大学等が連携し、若者の就労支援等を目的としたプログラムをスタートさせたのである。

このようにケアリーバーとチャリティ団体との協働の成果は、古くは1975年6月にNational Children's Bureau（英国子ども協会）が開催した「Who Cares?（誰が気にする?）」のプロジェクトにまで遡ることができる。約100人の子ども・若者が参加したこのプロジェクトは、自分たちが置かれている厳しい現状を共有し、そのなかで議論された成果を1977年にワーキングレポートとして発表した。この報告書の最後には、当事者である若者たちの声が「ケアを受けている若者のための権利憲章」⁵⁾として収められている。

ケアリーバー自身が声を挙げ、改革に参加していくプロセスは、彼らを支えるチャリティ団体や地方自治体が、支援の受け手である当事者からの声やニーズを聞き取り、評価の視点を積極的導入していく姿勢と対となって初めて、実現可能になるといえるであろう。

(2) 「Staying Put」と「Staying Close」

近年、一般的な若者の場合、親元から離れる平均年齢は上昇しており、英国においては、18歳の85%が、そして22歳の48%が親と同居している（国家統計局 2015）。また親元から離れて生活していても、精神的サポートやつながりは保たれたままであることが多く、何かあれば電話やメールで連絡を取ることができ、時には食品や生活用品が入った小包が親元から届くことすらある。長い休暇には、帰省して過ごす若者も少なくないであろう。このように、一般的な若者の多くは、実家や育ったコミュニティとのつながりを保ったまま、ゆるやかに成人期へと移

行していくことが可能なのである。

それとは対照的に、社会的養護の下で生活してきた若者にとって、成人期への移行は、そうした「ゆるやかさ」とは程遠いものであり、彼らが抱える自立への課題が明らかとなっている。社会的養護経験者183名の若者を対象に行った調査では、40%の若者がケアを離れるまでに託置先（placement）を4ヶ所移っており、10ヶ所以上も変更した若者が10%いることが分かった（Biehal et al., 1992, 1995）。また、教育省（2013）によれば、ケアを受ける子ども・若者の11%が1年間に3つ以上の託置先を移っていることが明らかとなり、こうした現状から移動の適切性と託置先の質、加えて、移動や配置に伴う子ども・若者の意思決定の関与のあり方について問われるようになった。これらの結果が示すように、里親等で育つ子ども・若者にとって最も困難なことの一つに、信頼できる大人との「永続的な関係」を築くことと、「安定した居場所」が継続的に保障されることであると言える。

ケアから離れる若者は、準備性に欠けたまま大人にならざるを得ず、里親宅やチルドレンズ・ホームを巣立った後、遠く離れた知人もサポートもない地域にあるケアリーバーのための宿泊施設を与えられることもあるという。このように「つながり」が絶たれた不安定な生活は、若者のメンタルヘルスに影響を与え、社会的孤立だけでなく、性的搾取やギャングの恰好の標的となるリスクも抱えている。先に紹介した「ケアリーバー憲章」の作成にかかわった若者らの声のなかに、まさにそのような危機的な状態を表す言葉がある。

「ケアを離れる前とその後の人生は、分断された（segregated）。」

「生きる（alive）というより、生き残る（survive）というサイクルに閉じ込められた。」

2014年5月、「子どもと家族法2014」により、18歳以上のケアリーバーが元の里親とのつながりを継続

するため、希望した場合は21歳まで里親宅で生活することを可能とする支援策「Staying Put」が導入された。

続いて、チルドレンズ・ホーム等の施設で暮らす子ども・若者にも同様の権利と保障を、とのムーブメントが起きた。その結果、ホームを去る子どもたちの自立を支援する効果的な方法を開発することを目的に、「Staying close, Staying Connected」という名称のプロジェクトがノーフォーク州とケンブリッジ州で試験的にスタートした。かつてのチルドレンズ・ホームから徒歩圏内にある半独立した宿泊施設(semi-independent accommodation)で生活することが出来るよう、130万人の助成金による Children's Social Care Innovation Found の資金や教育省の資金提供によって、このプロジェクトは運用されている。このように、ケアリーバーの移行における「安定性」や「継続性」の保障に向けた取り組みに、社会的関心が高まっている。

3. ケアリーバーの伴走者は誰か？：

「独立訪問者 Independent Visitor」 の可能性を探る

先述したように、英国では早くからケアリーバーが抱える社会的排除の課題を認識し、様々な施策を押し進めている。その実態を把握するため筆者は2017年から数回に渡って渡英し、イングランドの社会的養護分野における子ども・若者支援サービスを行っているチャリティ団体や自治体の視察ならびに資料収集を行っている。現地調査を続けるなかで、とても興味深いケアリーバーのサービスを知った。それが、若者の移行期のプロセスを共に歩む「伴走者」と呼ばれる「独立訪問者 Independent Visitor」である。

本節では、2019年8月に渡英した際に、実務家を対象に行ったインタビュー調査の内容について取り上げる。調査協力を得たのは、150年以上の歴史があるチャリティ団体「バーナードズ Barnardo's」⁶⁾

の独立訪問サービスのチームマネージャーであるベン・ロングレイ氏、19世紀半ばからチルドレンズ・ホームを設立し、現在はケア・サービスの子ども・若者への幅広い支援活動を行っている「アクション・フォー・チルドレン Action for Children」のプラクティス・チームリーダーのサラ・ゴメス氏、ロンドン・クロイドン自治区児童ケア保障と保護サービス課の独立訪問者ボランティアコーディネーターのジャラ・クームソン氏とドロッタ・ティバ氏の語りから、独立訪問者の役割や具体的な取り組みについて紹介する。

(1) 独立訪問サービスとは

「独立訪問者 Independent Visitor」の役割は、1989年の児童法に基づいており、保護者と全く接触のない子どもやケアリーバーを対象に提供される。2008年の児童青少年法では、社会的養護下にあるすべての子どもが独立訪問者を提供される権利があることを強調した。とりわけ、ケアリーバーに関しては、「信頼できる大人のメンター（助言者）と一貫してかかわることのできる権利」を保障することが推奨されている。

このサービスの対象となるのは、家族等がないあるいは、1年以上家族との接触がない子ども・若者で、独立訪問者とのマッチングを希望する者である。一方、独立訪問者は、21歳以上の研修を受けたボランティアであり、その役割は、自治体等のケアシステムから独立した立場で子ども・若者と関わるという意味での「独立性」を担保した支援者である。

独立訪問者になるには、犯罪歴のチェック(DBS)を含むECCチェック(バックグラウンドチェック)を受けること、それが承認されると数日間のトレーニングプログラムの参加、安全保護トレーニング(safe guarding training)を終了する必要があり、その後も継続的に研修の参加やコーディネーターからサポートを受けるなど、ボランティアではあるがサービス提供者としての質を保障していくことが求められる。実際に、子ども・若者とのマッチ

ングが成立した場合は、月1～2回の面会を行い、最低2年間はその関係を維持する必要がある。

事例：クロイドン自治区（London Borough of Croydon）

独立訪問者サービスの概要について、クロイドンの実践事例を用いて紹介する。クロイドンは、ロンドン南部にある行政区であり、古くから商業都市として栄えた街である。人口約38万人で、ロンドン自治区の中では二番目に多く、そのため多種多様な民族が人口の半数を占めている。

クロイドン評議会は、2000年12月に独立訪問者サービスを外部委託契約により開始し、2019年の時点で、4人のコーディネーターと約80名のボランティアで組織されている。コーディネーターの役割は、ボランティアネットワークの調整やサービスを受けている子ども・若者の指導、ボランティアの募集や訓練、活動のモニタリング等である。年に3回、独立訪問者のトレーニングコースを実施しており、3か月に一回の割合で、独立訪問者は会議に出席しスーパーヴィジョンを受ける。この会議には、独立訪問者同士の情報交換やセッションなどピアスーパーヴィジョンの要素もあるという。その他、独立訪問者は、オンラインによる会議やスーパーヴィジョンの参加、無料のローカルトレーニングにも参加できる。

独立訪問者は、無償のボランティアであり、子ども・若者との活動実費と交通費のみが支払われ、旅行等も含めた活動に使用できる費用は、子ども一人当たり年間600ポンドである。外出記録は、子ども・若者の成長の記録として、一人ずつファイリングされ、子ども・若者からの申し出があれば開示する必要がある。独立訪問者が子ども・若者の異変に気が付いた場合は、コーディネーターに報告をし、コーディネーターから子どものソーシャルワーカーや個別アドバイザーに連絡を取り対応を依頼する。また、薬物依存や犯罪等の困難なケースの場合は、複数の機関の戦略会議に上げて、子ども・若者の状

況を報告するなど、子どもの特性や状態に応じて対応できるシステムが構築されている。

独立訪問サービスにおける子ども・若者の権利については、保護者との接触がないなどの条件を満たす場合には、子ども・若者自身が独立訪問者を要求する権利があり、マッチングの際は、子どもの気持ちや意向を最大限に考慮に入れなければならない。その他の権利として、①訪問者の選択（年齢、性別、人種等）、②活動内容や外出先等の選択、③子ども・若者の利益を訪問者と共有、が挙げられており、実際の活動内容についても子ども・若者主体となっており、意向を十分に尊重する権利保障を基盤としたシステムになっている。

(2) 独立訪問者の役割と活動

バーナードズの独立訪問サービスのマネージャーで、かつ独立訪問者であるベン・ロングレイ氏は、いつもTシャツやラフな服装で子ども・若者と会うという。筆者もこれまで複数回、ロングレイ氏と会っているが、いつもカジュアルな服装で、バーナードズのシンボルカラーである鮮やかな緑色のチャリティTシャツ等を着ている。その理由を彼はこのように話してくれた。

私は、何らかのサラリーを受け取るものの対価で子ども・若者と会っているのではない。その対価を得ることとは独立した立場に関わることで、つまり、無償で自分の時間を彼らに提供する大人であることを証明するために、（オフィス使用の）ジャケット



写真1 ロンドン南部のバーナードズ・センター
（敷地内には、ケアリーバーのトレーニング・フラット等もある）

やスーツを着ないのだ。

里親等の託置ケアで育つ子ども・若者にとって最も困難なことの一つに、信頼できる大人との「永続的な関係」を築くことが挙げられる。里親やチャイルドレンズ・ホーム等の託置先の頻繁な変更や移動は、それまでに築いた関係が分断されるだけでなく、安心した居場所とそれによってもたらされる安心感をも子ども・若者から奪っていく。こうした現状を背景に、社会的養護下にある子どもやケアリーバーは、他者との良好な関係性を築くのが困難な場合も少なくない。託置先が変わる度に、担当のソーシャルワーカーが変更することにより、権限のある大人との関係において、緊張が生じる可能性もあるだろう。一方、独立訪問者は、地区をまたいで活動することができ、例えば担当した子どもが移動すれば、その移動先に会いに行くことができるのである。つまり、独立訪問者は、ケアを受ける子どもやケアリーバーにとって、数少ない「継続した」関係性を持続し得る存在なのである。

バーナードズのロングレイ氏も、ある少年と3年以上の関わりを継続しているという。その少年の託置先がロンドンからブライトンに移動し、そこからパーミンガムに移動しても、その度に、旅行に出掛ける気分で少年に会いに行くという。ロングレイ氏は、このように言葉を続けた。

居場所が点在する彼(少年)の人生にとって、僕の存在は唯一の「連続性」。僕は、小さなボートで大海原に漕ぎ出そうとする彼(少年)の、とてもワクワクする冒険の友なんだ。

独立訪問者とは…

「彼ら(ケアリーバー)の伴走者」

「失ったパズルの隙間をつなぐ人」

「彼らの人生の側にいる人」

「小さなボートで大海原に漕ぎ出す、とてもワクワクする冒険の友」

「人生をクリエイイトする彼らのスタッフ」

「失ったものを一緒に埋める人」

「ライフ・ヒストリー・スタッフ」

これらは、これまでの調査で得られた独立訪問者やそのマネジメントを行う実務家の言葉である。独立訪問者は、ケアシステムの外で子ども・若者に「継続性」と「自由な時間」を提供する人であり、長期にわたって友情を築く成人ボランティアである。したがって、子ども・若者のロールモデルとしての役割を果たすことや、前向きな機会を提供し、彼らの未来を手助けする役割を担う。その他に、①子ども・若者の情緒的支援や協力的な関わり、②メンタリング(対話や助言による関係構築)、③信頼関係に基づく交流、④一貫した安定した関わり(長期的な関わり)等が求められる。

訪問者は、毎月1回～2回、子ども・若者と会い、カフェでおしゃべりしたり、ランチをしたり、映画鑑賞やスポーツ鑑戦に出掛けたり、図書館に一緒に行く等、楽しい時間を共有し、子ども・若者が希望する「新しいこと」「やってみたいこと」に一緒に挑戦する機会や時間、体験を共有する。独立訪問者の強みは、「友好的で信頼できる大人」との「安定した・一貫した長期的な関わり」を通して、子ども・若者と訪問者との「関係の質が変化していく」ことにあるという。メンター的な役割や他の専門機関との間をつなぐコーディネートの役割も担いつつ、体験や時間を共有するにしたがって、「社会的な親戚」や「年上の友人」のような親しい関係が築かれていくという。

私の独立訪問者は、とても友好的で、彼女は私の人生を変えてくれた。私の中にはたくさんの怒りの感情があるけれど、彼女に会えば私の気持ちは穏やかになる。私たちは、ゴルフを楽しんだり、映画を観に出掛けたり、車の中で一緒に歌ったりするのよ。⁷⁾

私の独立訪問者は、私の大学進学についての助言を

与えてくれて、どの大学が私の希望に叶うかを提案してくれた。私は将来、看護師になりたいことを彼女に話したの。⁸⁾

子ども・若者の生活に一貫して寄り添う人の存在とつながりから得られるもの、それは肯定され尊重される関係、将来への展望や社会的自立への期待である。情緒的な応答や信頼に基づく安定した友情を提供し、子ども・若者が自己決定をしながら新しいことにチャレンジする、その歩みを見守り、ときに支える独立訪問者の役割は、まさに人生の「伴走者」であり「相棒」あり、「冒険者の友」なのだといえる。

(3) 独立訪問サービスの課題

全国独立訪問者ネットワーク（2019）によれば、イギリス国内の139の自治体が独立訪問者サービスを実施しているが、地方自治体の3分の2以上がケアを必要とする子ども・若者の独立訪問サービスの提供の待機リストを残しているという。この状況について、バーナードズ（2019）は、「子ども・若者は移行期における『相棒（buddy）』に対する法的権利が保障されていない」と指摘している。同ネットワークがイングランドの152の自治体から得た回答によると、そのうちの10の自治体が1989年児童法に独立訪問サービスの提供の法的義務を課しているにもかかわらず、サービスを提供していないことが判明した。さらに、1,202人の子ども・若者が独立訪問サービスの提供を待っており、その割合は2015年から20%増加しているという。

現在、イングランドでは約75,400人の社会的養護を受けている子どもがおり、そのうちサービスが提供されているのは、2,653人（要養護児童の3.5%）であり、さらにケアリーバー（18歳から25歳）に対しては、263人（ケアリーバーの1%）に過ぎない。こうした背景には、地方自治体の資金削減による独立訪問サービスのボランティア募集や実施活動の制限、子ども・若者とのマッチングの難しさが原因である

と指摘されている。

アクション・フォー・チルドレンズのサラ・ゴメス氏に、マッチング・システムの問題点について話を伺ったところ、子ども・若者の人種等のバックグラウンドにより独立訪問者の提供の差が生じているという。実際に、マッチングが行われたケースの89%が白人、待機リストの92%が黒人やアジア人、少数民族のグループであり、また障害などの特別な配慮を必要とする子ども・若者もマッチングに時間を要することが明らかになっている（全国独立訪問者ネットワーク、2019）。ゴメス氏によれば、独立訪問者のマッチングの際には子ども・若者のニーズが最優先されるため、自分と同じ人種や文化的バックグラウンドを持つ独立訪問者を希望するケースが多い現状にあり、それに対して、独立訪問者の年齢層は20歳代から60歳代と幅広いが、性別では女性が多く、人種や民族等の多様性に欠ける現状にあることが影響しているという。

このような現状を背景に、イングランド・ウェールズで独立訪問者のネットワークグループが創設され、サービスの普及や資源の拡大を目的に、149の自治体が資金供給を始めたという新たな動きが起きている。バーナードズ（2017a）は、独立訪問サービスの「ボランティア主導の友情と見過ごされがちな役割の重要性」について言及し、すべての子ども・若者に独立訪問者にアクセスする機会、提供される権利を保障することを目的に、自治体とボランティアセクターに品質基準のサインを促すよう働きかけている。

バーナードズのサービス評価部門が2017年に実施した調査によれば、独立訪問者の提供を受けているケアリーバーの全員が、独立訪問者を「肯定的なロールモデル」であると評価した。また、独立訪問者についてのコメントには、「話しやすくてとても楽しい」、「誠実に接してくれる人」、「大学の課題を分かりやすくサポートしてくれる」、「着着きと快適さを与えてくれる」、「自己肯定感の向上につながった」等の言葉が並んでいる。有給の専門家ではなく、

若者を信じて、彼らの成育歴や抱えている課題に議題を持たず判断しない人、そして、若者が頼ることのできる人、そのように、若者の成長を支援することだけを目的とする独立した人との継続的な関係は、若者の人生においてライフチャンスの機会の改善をもたらす可能性を秘めていると言えるであろう。

結びに代えて

英国のリービングケアサービスは、地方自治体だけでなく、多くのチャリティ団体等が担っており、また支援のプロセスにおいて子ども・若者の意見・意向を聴取すること、適切に判断する上で必要な情報を提供すること等が基準となっており、「権利基盤型アプローチ」が展開されていることが大変興味深い。加えて、社会的排除の可能性の高いケアリーバーが抱えるニーズの多様さや複雑さに応じた支援は、国や地方自治体、チャリティ団体等の民間団体、企業、大学等、多方面に拡大され展開されている。着目すべき点は、支援の「安定性」や「継続性」に向けた「つながり」の保障と、自立支援のプロセスにおける若者の「選択する」権利の保障、そして人生のライフチャンスや可能性の改善に向けた多様な支援の実践である。

こうした動きから読み取れる課題は、ケアリーバーに対する社会のまなざしが、「脆弱な若者たち」の側面だけでは、彼らは社会保障やケア・サービスに依存したまま自立の道を歩むことになるであろう。ケアリーバーの真の持続可能な自立を達成していくには、若者自身が必要ときに必要な人やサービスに「頼ることのできる力」、「アクセスするためのスキル」、「助けを求める力」、そして支援プロセスにおける若者の意思決定の関与の重要性や、セルフ・アドボカシーの向上が求められる。

ケアリーバーが急かされるのではなく、再挑戦の機会を保障されながら、ゆるやかに歩んで行くことのできる社会のシステムを構築していくには、若者が厳しい現状に置かれているのは事実ではあるが、

彼らへのまなざしを「弱さ」や「傷つきやすさ」から「強さ」や「レジリエンス（自己回復力）」を持ち得る存在へとパラダイムシフトし、政策やサービスを推進していくことが今後の課題となるであろう。実際に、ケアリーバーの経験を「強み」としてとらえ、新たなサービスの開発に活かしていく取り組みが進んでいる⁹⁾。その一つとして、先述のとおり若者と地方自治体等との協働 (co-production) により、自治体ベースでケアリーバーの支援を行う「New Belongings Programme」が挙げられる。ケアリーバーの声をコンサルタントとして組み込み、行動計画を作成し、地域の実状に応じたネットワークの構築やサービスの改善を図るこの取り組みに期待が寄せられているが、これについては稿を改めて述べることにしたい。

謝辞

調査ならびに資料提供にご協力くださった皆様に感謝申し上げます。

註

- 1) ケアを必要とする子どもの最善の利益を保障するという地方自治体の責任を意味し、「子どもとソーシャル法2017」のなかでもその原則について規定されている。すべての良い親たちが子どもの人生に願うのと同じように、国や自治体もケアを必要とする子どもたちが幸せで充実した人生を体験できるように行動し、世話をするという法的責任を担う。
- 2) 地方自治体の社会的養護を必要とする託置児童 (looked after children) に対する責任については、1989年の児童法によって規定されている。託置の期限は18歳まで (16歳で養護を離れることも可) であるが、25歳になるまで若者のニーズに応じた支援を提供する義務が課せられている。
- 3) 英国の慈善団体ケアリーバー財団 (The Care Leaver's Foundation) が2002年からスタートさせたこの活動は、毎年秋に開催され、ケアリーバーのニーズを調整し、就労支援を行う機関や団体を奨励するねらいがある。

- 4) イングランドの50以上の企業、慈善団体や政府部門がこの契約に署名をした。具体例として、イングランド政府の全部門が、ケアリーバーに1年間有給で公務員インターンシップを提供する。またパークレー銀行は、金融リテラシーとマネーマネジメントスキルを開発し、ケアリーバーを支援することに合意した。
- 5) ①社会の一員として受け入れられ扱われる権利、②私たちが誰であるかを知る権利、③自分で決断する権利、④プライバシーを持つ権利、⑤金銭を処理する機会を持つ権利、⑥自分のケアに関わる責任者を選択する権利、⑦（ケアを受けることによって生じる）ラベリングをされない権利、の7つの権利である。
- 6) バーナードズは、1866年に Thomas John Barnardo 博士（1845-1905）によって設立された英国全土で活動を展開する慈善団体である。古くは、小規模の社会的養護のグループホーム「バーナードホーム」の創設や、18世紀のヴィクトリア時代に貧困児童のための「貧民学校 Ragged School」をイーストロンドンに開校するなど、英国の児童福祉事業の先駆者と呼ばれる。現在、バーナードズは、ケアリーバーの支援はもとより、児童のアドボカシーサービスや性的搾取の児童の保護、非行少年のアフターケア、障害のある子どもへの支援等、900以上のローカルサービスを実施しており、英国最大の児童・若者支援を行うチャリティ団体である。
- 7) National Independent Visitor Network (2019) *The National Independent Visitor Data Report 2019*, October 2019, p.5
- 8) 同上 p.27
- 9) たとえば、ケアリーバーに対するネガティブなステレオタイプを払拭し、雇用につなげる「Project Positive」の活動などである。ケアの経験は、若者にレジリエンスや共感力、意見表明するスキルをもたらし、就業能力（employability）にもつながることを若者自身の声として発信している。
- Service: Feedback Survey for the Independent Visitors Service*. Barnardo's
 — (2017b) *Impact Report Summary 2017*. Barnardo's
 Bernadine Brady, Pat Dolan and Caroline McGregor
 (2020) *Mentoring for Young People in Care and leaving Care: Theory, Policy and Practice*.
 Routledge
 — (2019) *Children in care missing out on legal right to a "buddy"*. Barnardo's
 Biehal, N. Clayden, J., Stein, M. and Wade, J. (1992)
Prepared for Living? A Survey of Young People Leaving Care of Three Local Authorities. London:
 National Children's Bureau
 — (1995) *Moving on: Young People and Leaving Care Schemes*. London: HMSO
 Cathy Atkinson, Rebekah Hyde (2019) *Care Leaver's views about transition: a literature review*. Journal of Children's Services March 2019
 Coram (2017a) *Digest of achievements 2016-2017*.
 Three centuries of creating change for children.
 Coram Voice
 — (2017b) *Care leaver's views on their transition to Adulthood: A Rapid review of the evidence*. Coram Voice
 Department for Education (2010a) *The Children Act 1989 Guidance and Regulations, Volume3: Planning Transition to Adulthood for Care Leavers*. London: DfE.
 — (2010b) *The Children Act 1989 Guidance and Regulations, Volume2, The Care and Case Review Regulations 2010 Statutory Guidance*. London: DfE.
 — (2012) *Care leavers in England data pack*, October 2012. London: DfE
 — (2013) *Looked-after children: Improving permanence-data pack*, September 2013. London: DfE
 — (2016) *New Belongings: an evaluation, Research report*, October 2016. London: DfE
 — (2017) *Children looked after in England (including adoption), year ending, 31 March 2017*, London:DfE.

参考・引用文献

Barnardo's (2017a) *Barnardo's Enquiry and Evaluation*

- (2018a) *Extending Personal Advisor support to all care leavers to age 25*, February 2018. London: DfE.
- (2018b) *Applying corporate parenting principles to looked-after children and care leavers*, February 2018. London: DfE
- (2018c) *Care Leaver Covenant 26*, October 2018. London: DfE.
- Department of Health (1999) *Me, Survive Out There : New Arrangements for Young People Living in and Leaving Care*, July 1999. London: DoH.
- (2001) *Children (Leaving Care) Act 2000 : Regulations and Guidance*. London: DoH
- Henrietta Bond (2008) *Preparing Care Leavers*, British Association for Adoption & Fostering
- HM Government (2016) *Keep On Caring : Supporting Young People from Care to Independence*, July 2016. London
- 上村千尋 (2020) 英国におけるケアリーヴァー政策と実践—子ども・若者の権利保障を基盤とした社会変革の歩みを探る—, 『金城学院大学論集社会科学編』第16巻第2号』 pp.138-150
- マイク・スタイン著 池上和子訳 (2015) 『社会的養護から旅立つ若者への自立支援』
- Mike Stein (2005) *Resilience and young people leaving care*. Joseph Rowntree Foundation 5. 23-24
- (2012) *Young People Care Supporting Pathways to Adulthood*. Jessica Kingsley Publishers p.15
- Mike Stein and Emily R. Munro. (2008) *Young People's Transitions from Care to Adulthood*. Jessica Kingsley Publishers
- Morgan, S. (1999) *Care about Education: A Joint Training Curriculum for Supporting Children in Public Care*. London: National Children's Bureau
- National Independent Visitor Network (2016) *National Standards for the Provision of Independent Visitor Services*, January 2016
- (2019) *The National Independent Visitor Data Report 2019*, October 2019
- Office for National Statistics (2015) *Young Adults Living with their Parents, 1996-2015*, November 2015. London: ONS
- Raissa Page and George A Clark (eds) (1977) *Who Cares? Young People in Care Speak Out* London. National Children's Bureau, Northbourne Presses. P.62
- Rebecca Fauth, Di hart and Lisa Payne (2012) *Supporting care leavers' successful transition to independent living* Research summary 9, August 2012 National Children Bureau
- Steven M. Preston. (2018) *Care Leavers Experiences of Transitioning from 'being in Care' to 'being Independent': Comparing Aspiration to Reality*.
- 津崎哲雄 (1998) 『地方自治体ソーシャルワークとは何か』英国ソーシャルワーク研究会
- (2012) 社会的養護を離れた(る)若者への大人期移行支援: 英国の施策動向点描 『世界の児童と母性第72号/2012年4月』 p.86
- (2013) 『英国の社会的養護の歴史—子どもの最善の利益を保障する理念・施策の現代化のために』 明石書店 p.32
- 山川宏和 (2019) 英国里親ケアにおける Staying Put の課題—里親に求められる新たな役割 『子どもの虐待ネグレクト Vol.21 No.2』

**“Continuity of Support” for Young People Leaving Care
in the United Kingdom :**
Ensuring Care Leavers’ Right to Choose and Connection to Supporters

KAMIMURA Chihiro ⁱ

Abstract : Care leavers (young people who leave social care or those who have experience in care) are sometimes referred to as “vulnerable young people.” They are recognized as being more likely to fall into social isolation and poverty because they are deprived of life opportunities such as education and employment. Under these circumstances, the U.K. government has been promoting various measures, such as support for their employment and educational attendance, and the provision of accommodation, by shedding light on the problems and needs that care leavers faced during their “transition to adulthood” and navigating their pathway to independence. This paper discusses the current state of support for care leavers in the UK, especially from the viewpoint of self-reliance support based on rights security. In conclusion, it is essential to support the sustainable independence of care leavers and their “connections” with adults who support the process of “transition to adulthood”, such as personal advisors and independent visitors. This ensures the right of young people to be adventurers and to “choose” a support process based on positive relationships, and improve their life opportunities.

Keywords : care leaver, leaving care, continuity of support, right to choose, “connection” security, independent visitors, advocacy

ⁱ Professor, Faculty of Human Sciences, Kinjo Gakuin University