

平成21年度横浜市次世代育成支援行動計画 専門部会（第3回）会議録	
日 時	平成21年9月24日（木） 18:00～20:00
開催場所	マツ・ムラホール（松村ビル本館 地下1階会議室）
出席者	伊達委員（座長）、飯田委員、奥山委員、加藤委員、北岡委員、小出委員、小坪委員、山同委員、新保委員、増沢委員、
欠席者	小林委員
開催形態	公開（傍聴者 0人）
議 題	1. 児童養護施設等の整備目標について 事務局からの報告及び説明 2. 意見交換
決定事項等	特になし
<p>議事</p> <p>1. 第2分科会（学齢期～青年期）の議論について</p> <p>・事務局から説明（情報提供）</p> <p>2. 児童養護施設等の整備目標について</p> <p>（1）意見提出委員から</p> <p>（増沢委員）施設はただ建てればよいのではなく、社会的養護の中での課題をクリアしながら設置していくことが大事。里親の拡充も全国から見てなぜ増えないのか。そのためのサポートするシステムも組み込みながら施設を増やすという考え方も必要がある。小規模のグループホームのような地域小規模養護施設という発想が重要。地域に密着した施設を作ることによって地域の施設に対する考え方も変わるのではないか。全区にこうした施設を設置すべきである。施設入所に伴う子どもと地域との断絶を防ぐことができる。トワイライトステイ、ショートステイ、レスパイトの機能を担うことですぐに児相の一時保護所を利用するというだけでなく、地域で対応できるようになる。このことは家族支援を地域で行っていく時に重要となる。また、発達障害など、専門的なケアを行う施設の充実も忘れてはいけない課題である。虐待で発見されて、早期対応が必要な子供は低年齢化しており、早期の治療のためにも新しい施設として幼児から学童期を視野に入れた施設が大切。思春期のこどもについては治療強化型の施設が必要である。</p> <p>（飯田委員）養護施設に入所している子どもたちの中には、虐待による愛着障害だけでは語れない子どもが増えている。養護施設も対応に苦慮しており、療育センターに助けを求める電話がかかってくる。虐待からくる愛着障害なのか、ベースに発達障害があるのかという点を見極めることをきちんとやる必要がある。一般の施設職員は発達障害を見抜く力は無い。自分たちの関わりが悪いのが原因ではないかと思悩、バーンアウトしてやめる職員がいる。そのような子どもの見立てを、ドクターや心理士のいる児童相談所（以下、児相）でぜひやってほしい。子どもの状態を見極めて、その子にあった施設を選択することが必要であり、その子にあった支援をしなければならない。自立支援施設でも同様の問題があり、ベースに発達障害があり、さらに虐待、非行などの問題行為を抱えて入所に至る例もあった。不登校になると養護施設を出なければならない。それ自体、問題であるが、発達上の問題から集団適応が難しく、不登校になりやすい子どもの処遇を、新たに考えていく必要がある。</p> <p>（奥山委員）地域から見ていて思うのは、学校に入ってからの子供たちの相談は、学校や地域・区役所も含めてなかなか難しくなる。社会的養護の体制については、北部児相にも一時保護所が必要である。区ごとなどに小規模施設ができるときめ細かい区ごとの対応ができると思う。</p>	

(2) 伊達座長からの発表

・伊達座長から、以下の内容について発表が行なわれた。

- 1) 次世代育成支援行動計画の策定に向けて
- 2) 行動計画（案）
- 3) 全区の社会的養護資源の整備計画

(3) 意見交換

(小出委員) 難しい子どもの割合は増えてくると思われる。児相でアセスメントはするが、それに沿った処置は現状から選ぶしかなく、その中で考えざるを得ない。家庭の状況からみて在宅支援でどれだけカバーできるか実際のところ読みにくい。実際に事例から見ると、一時保護で治療して改善されることもある。同時に、再統合で戻しても、一時保護の繰り返しで何とか保っているケースもある。アセスメントしながらも読めない部分があるが、やっていく中で見ていくしかないところもある。臨機応変な緊急対応が柔軟にどこまでできるかが重要だが定員がうまってしまい、施設をフレキシブルに使えない。里親でやりくりしていった例もあるが、家庭状況が微妙だと現状での里親には頼みにくい例もある。ショートステイもトワイライトも母子もあるという機能があると在宅支援で対応しやすい。

(伊達委員) 今後考えていくにあたって、児相と区の要保護児童対策協議会(以下、要対協)の関係もある。要対協で要保護児童のケースについてベースがある程度おさえられれば、どういう施設が必要なのか対処しやすい。児相がすべて把握して割合も考慮して計画が立てられればよいが、現実的には不可能ではないか。そのあたりはどうか。

(小出委員) 児相が何らかの形で関わっていれば把握できる。だが、埋もれている事例の把握と見通しについては難しい。

(北岡委員) これから新しく作っていく児童家庭支援センターにこれだけ対応、支援を託してよいか。既存の施設に見通しを立ててやっていこうと言うなら納得できるが、実際に保健センターと児相などの会議でも十分に対応できていない現状がある中で、新しい施設に対応を期待するのは無理があるのではないか。

(加藤委員) 強化型ということで現在の施設に付加することになっている。これをやるために施設も多少作ると思うが、それを担える人材がないとこれはできない。今も施設と里親の連携がうまくとれていない。それをつないでいく人の育成をしなければならない。その点を具体的に出さないと実現しない。例えば、児相をやめた人の活用や嘱託、里親も次の世代を作っていくだろう。里親が里親の子供や孫の面倒をみるなども考えられる。大変だが、そういった人材活用が重要である。今から人材を育てるのは難しいが、そのあたりについて具体的イメージを出していただきたい。

(事務局) 人材にはどこも不足しており、経験やスキルを求められる職である。児相もそうであるが、現場を経験し、研修等も行っているが、なかなか効果的な人材育成に結びつかない。全体の量的なものを増やすのも難しく、大きな課題と考えている。

(伊達委員) 強化型児童家庭支援センターを作って子どもの分離を避けたい、あるいは地域福祉の中で何とかしたいという考え方もあるが、施設か在宅かという分け方よりも、要保護児童が多くいる実情を地域の住民にも見せる、その問題を地域の中に見せる、みんなで共有する接点を張り巡らせていかないと社会的養護問題は次の段階に発展しない。

(事務局) 受け皿について、ある程度カバーしなくてはならないのはその通りであり、目標の中で施設の配置を考えたい。早めにアプローチすれば在宅や地域の中で対応できるケースもある。専門性があり、社会的養護に理解があり、ショートステイ、トワイライトなど手を差し伸べるアプローチで地域の中で、在宅で支援していくというイメージをもっているが、この形にも限界があることは承知している。多少、

早めの計画にはなっているが、早期に対応できる政策を打っていく必要がある。施設を地域に開かれた存在にしていくなどの施策ももちろん考えていきたい。

(増沢委員) 現実には要保護児童は増えており、生活保護世帯も増えている。今後は少子化と反比例するように増えるだろう。施設変更して情短施設に来るケースなどが増えているが、これらについて機能強化しなくてはいけない。事務局の資料による推計では、本来治療施設に入る必要があるほどの重い子どもが、児童養護施設に入っているのではないかと。そして本来児童養護施設に入ることが望ましい子どもが入れない事態が起きているのではないかと。本来ならば養護に入れる子どもが在宅支援というのは対応として不十分であり、一方養護施設で対応しきれない子どもについては強化型の施設を考えていかないとはいけない。現時点でどこにも行く場がない、重い子どもたちを何とかしなくてはならないと思う。

(小坪委員) 要保護児童の個別ケースを扱っている。児相の対応分野はかなり重度の事例、区役所は軽度をよく対応するが、その真ん中のケースは空白になっている。それを埋めるための対策は必要。しかし、在宅支援は手間が掛かる。在宅支援は安定した基盤がないので、検討会では、この家庭をどうするか、関わる方すべてが来て議論する。強化型センターを作る計画であるが、人材はかなりの力量がないとならない。一人だけのケースワーカーで足りるか。誰がコーディネートしていくのか、など中身は非常に難しい。

(伊達委員) 福祉サービスそのものは施設から在宅へ動いている。社会的養護も施設では苦しいので在宅で、とも考えうる。しかしまだ、社会的養護は地域の中で知られていない。地域の皆さんに実態を見せることから始めてそういった段階にも達することができる。

話を少し広げて、里親はどのようにすれば社会的養護の一翼をもっと担っていけるようになるか。地域の中で里親がどのようにやっていけるか。そのあたりはどうか。

(加藤委員) 横浜には約100組の里親がいる。各区には10組いるかどうかで、里親同士の地域の連携が難しい。地域では里親同士は集まることはなく、地域から孤立してしまう。民生委員、児童委員からも知られていないのが現状で、施設とも民生委員、児童委員とも連携がとれていない。今までは個人の意識でやってきており、最近では社会的養護の一環を自分たちも担っているという認識がでてきているが、繋がりが弱い。全市の里親の会の中で自分たちの思いを話す程度をやっているのが現状である。1年間で10組ぐらい増えるが、やめる人もいる。

(伊達委員) 社会的養護の資源の不足、強化型児童家庭支援センターを作ることで乗り越えられるのか、重要である。子育て支援の中で、子育て支援のレベルでは対応できない重篤なレベルがあるのではないかと。

(奥山委員) 区の委託で子育て拠点事業をやっているのだから、区の保健師を通じてケース対応をお願いする場合もある。繋げて終わりではなく、保健師と連絡とりながら保育園や幼稚園に入るまで継続してみたいという大事さを感じている。そういう意味での地域の関わりは大きい。場合によっては保育園をお願いするケースもある。横浜市立の公立保育園の機能を見直すという話のなかで、養育困難家庭については公立保育園が全面的に関わると言う枠を取っておいてもらわないと身近なところで保育をお願いできない。緊急的に親が養育できなくなったとき、隣の区に行くのは難しい。

(伊達委員) 強化型児童家庭センターにショートステイよりも長めに宿泊の部分をつける方向も考えられるのか。この部分に地域で既存の施設を展開されている方々が、延長で社会的養護にも入り込むことがありうることも考えられる。この隙間をどう埋められるかが重要な鍵である。

(飯田委員) 養護支援の必要な子どもについてだが、就学前は保育所、就学時は学校や学童が見守ることができる。問題は夜間や土日などの時間帯を誰が見守るかにある。そういう機能をここに付けてもらえるとよい。民間のNPOなどに任せられないか？また、地域で生活するのであれば、施設が区に最低1ヶ所は必要であろう。

出生数が減っているのに、療育センターの利用者は増えている。発達障害の子はしつけが入らず、育

てにくいところがある。全体の子どもの数が減ったからといって要保護児童は減らないのではないか。
 (増沢委員) ショートステイ、トワイライトができる機能が全区に必要である。それがなくて在宅支援はできない。ネグレクトのケースで、家庭支援をきっちりやらなければ行けないのに一時保護所のような遠いところに連れて行って、その後家族の子どもへの意識が低下し、戻すことが困難になる場合もある。身近なところで在宅支援することは大事である。また家庭に問題があって施設入所が必要な子どもが、学校での適応が非常によく、そこが居場所となり得ている子どもにとっては、遠く離れた施設に入所となれば、学校の居場所を失うことになってしまう。地域の施設であれば、学校など地域での居場所を継続することも可能である。家庭に住めなくても地域に住み続けることが望ましい子どもは少なくない。

(事務局) 強化型の配置については26年度末に2区に1ヶ所を目安にしている。ショートステイ、トワイライト、現在の中央児相の家庭支援室のようなものが地域にあった方がよい。ショートステイやトワイライトといったサービス提供だけでも密度を高くしてやっていきたい。26年度以降はコーディネート部門も一緒にやった方がいいのか、サービス提供部門だけでも密度を高くしたほうがいいのか考えていきたい。児童養護施設の配置計画も2段階で考えている。バランスを考えた受け皿作りを26年度までに、専門性をもった施設の展開を考えると各区に1ヶ所がいいのかどうか検討したい。担い手、人材の問題については課題も多いので今の段階で各区には踏み込めないが、ファミリーホームや小規模施設は各区に1カ所など、併せて考えていきたい。特別なケアを要する子どもについては、通過型ケアだけでは足りず、養護性の高い子どももいる。一過性の施設で措置変更を余儀なくされることがあるので、役割の整理を検討しつつ短期間で濃密に行う施設のあり方と1つの施設の中で強化ユニットにてケアを行い、同じ施設・職員で対応できる仕組みを考えたい。子どもの状態にあった施設選びがもっとフレキシブルにできるように考えたい。

(伊達委員) 各整備計画で18歳を上限とするサービスしかないという限界がある。第2分科会では29才ではなく39才まで考えようという話が出ているくらいなので、社会的養護についても長いスパンを考えなくてはならない。

(新保委員) 5年後をイメージしなければならない。各区にという考え方について、数、規模は違うが各区に配置したいという思いは事務局案も委員の意見も同じ。26年度まで各区に置くことはこの中で目標におけるのではないか。強化型の役割は地域に近いもの、社会的養護に近いものの二つがあるだろう。このあたりは第1、第2分科会とも連携を持ってもらいたい。外国では、里親を強化する、単純な養護施設がなくなっていくという仕組みになっていくようである。世界的流れはそういう方向である。目標を設定して計画に入れてもらいたい。

(事務局) 次回は具体的な整備量を示したい。必要量は国の推計だと横ばいになってしまうが、ニーズ調査の感じでは直接児童虐待に結びつくわけではないが、育児不安を抱える家庭が増えている。これを考えて推計していきたい。

以上

資料	資料1 第2分科会【学齢期～青年期】の議論について 資料2 計画策定に向けてのご意見 資料3-1 こどもの社会的養護を地域で支える社会を目指して 資料3-2 養育家庭支援機能の検討状況及び方向性 資料3-3 後期計画での児童養護施設の整備について 資料3-4 こどもの社会的養護体制整備策とその目標 資料4 今後の進め方について 参考 伊達座長からの発表 関連資料
----	---