

神奈川県児童福祉審議会 施設里親部会・権利擁護部会 第1回合同開催
(一部概要)

【主な意見】

＜全般＞

- ・国策定要領で、PDCAサイクルということが言われているが、現状を踏まえて臨機応変により良いものに変えていくということなので、常に実態を把握しながら、検証してサイクルを回すシステムを作ることが重要。
- ・施設も一時保護所も、子どものニーズに合った形の環境が用意出来ていないことが大きな課題。
- ・妊娠、胎児の段階から自立後も支援をしていくという理念に基づき計画を見直すことは素晴らしいと思う反面、お互いに機能し合いながらカバーしていく体制を作っていくのは、並大抵のことではない。
- ・里親も施設も児童相談所も、子どもたちを支援する側が自己を犠牲にすることなく、ゆとりを持って働ける環境があって初めて子どもの権利擁護が成り立つ。働く人の権利擁護、支援者を支援するという視点も必要。

柱1 子どもの権利擁護の推進関係

＜ア 子どもの意思形成と意見表明のための支援＞

- ・社会的養護で育ってきた子どもは、周りが心配していろいろなアドバイスをしてくれるが、却って自己決定してよいのかという悩みを抱える子どももいる。小さいときから自己肯定感というものを養っていくためには、自分の気持ちをしっかり伝えられる場面、空間、人とのつながりを整えられるようにする必要がある。
- ・国連の指針では、乳児であっても意見表明できる主体とされているが、大人の側で、子どもたちの年齢によりどの程度意見表明する力があるのか理解しておくことも必要。
- ・先駆的な取組みとして、諸外国における「子ども委員会」のような、施策に対して子どもたちの意見を上げて、県と子どもたちが話し合うような仕組みを構築することも考えてもよいのではないかと。

＜イ 子どもの意見を聴き、代弁する支援＞

- ・国のアドボカシーの新たな事業は、第三者が外部から入って子どもの声を聴く仕組み・機能を協働で活かすものだが、まず、その意味や活かし方について、現場の施設や里親家庭の養育者と理解を共有することが土台となる。
- ・単に子どもの声を聴くだけでなく、その子の最善の利益の保障の観点に立って、大人が責任を持って子どもの福祉を担保することが重要。子どもとの対話を踏まえ、子どもの意向には沿っていない判断について説明を重ねるとか、児童相談所の担当者が説明したことについて、第三者に子どもが自分の思いを話せる機会を重ねて作る等の重層的な取

組みが必要である。

- ・アドボカシーに当たっては、まず、子どもが安心して話ができる関係性の構築が前提。子どもとつながり、そして意見が言えるようエンパワーして、意見が出されたことを施策やサービスに展開させていくのがアドボカイト展開の3本柱と言われているので、それを踏まえた検討が必要。
- ・子どもの声を聴き、意見を尊重するだけでなく、その子の状況を的確に把握した上で、かつ押し付けにならないような人材となるとかなりの力量が必要。制度・体制は変わっていくが、そうした人材の育成をどうするかが大きなポイントになる。

＜ウ 子どもへの虐待の禁止の徹底＞

柱2 子どもと家庭を地域で支援する取組みの推進関係

＜ア 児童相談所の体制強化と関係機関との連携強化＞

＜イ 子どもの権利が守られ適切なケアを提供する一時保護＞

- ・一時保護所の入所児童数が、必要数を満たしていない。2000年から2008年頃の一時保護の実施状況と比べると、2020年以降、相談件数に対する一時保護人数の比率が全く違っており、過去に一時保護所を利用できた子どもが今は利用できていない。
- ・ニーズに対する供給量が足りなくなっており、従来一時保護されてきた子どもが、現在は一時保護を利用できない、あるいは短期化して家に帰る状況となっていて、市町村に滞留しているという実態をどのようにすれば把握できるのかが課題。
- ・一時保護所には様々な問題を抱えた様々な年代の子どもが一緒に入っている。子どもによって必要なプログラムが異なるので、一時保護所の人数の問題だけではなく、質的な問題に関しても、区別した処遇を考える必要がある。一人ひとりの子どもが抱える問題に向き合ってカバーできるような一時保護体制を目指すべき。
- ・一時保護の長期化が権利侵害だとはっきりととらえることが重要だが、一時保護が長期化する理由と背景について、事例的な検証も必要。

＜ウ 市町村の子ども家庭相談体制の強化に向けた支援＞

- ・社会的養護の領域では、従来から都道府県と市区町村との連携が課題と言われてきた。今後の養育の充実と支援体制の充実のために、体制として改めてデザインできるかということが大きなポイントになってくる。
- ・市町村は、保育園や学校で適応を悪くしている子どもの対応に苦慮しているので、施設による支援サービスがあればありがたいと思われるが、そもそも、そうしたサービスの存在を知らない。サービスや支援が必要な子どもが、何も届いていない状態で放置されてしまうと悪化する一方であるため、県から市町村に対してプッシュしていくことが必要。

- ・市町村における子育て支援事業や母子保健事業が国において予算化されているが、自治体負担も1/2あるため予算が組めず、事業が展開できないこともあるため、実態を踏まえながら、県からも市町村にサービスの充実を働きかけていくことも検討が必要。
- ・里親委託や施設入所の措置がされても、「市町村の子ども」という認識を保ち、市町村のサービスが届きにくくなるようなことがないようにしなければならない。
- ・県が一時保護した後、家庭復帰すれば地域での在宅支援となる。一時保護所のアセスメント機能による知見を保育園や学校にコンサルテーションすることで、子どもの理解を深めてもらい、再び一時保護にならないようにすることが重要。
- ・市町村は、住民を対象としてサービスを提供しているが、そのモデルは人材を含め、他自治体でも使えるものを持っている。市区町村が持っているリソースを生かして、県事業をどうサポートできるのかという考え方も必要。実際、国からのトップダウンではなく、自分たちで出来ることをボトムアップでやっている市町村の方が活発な印象がある。
- ・市町村支援というのは、誰かが市町村を支援するのではなく、市町村が子ども家庭を支援するという意味でとらえて検討を進めていく必要がある。
- ・保育園と保健所との連携で、例えば、4か月の時点で保育園に行っているような、早期に母子分離している子どもをしっかりとチェックして、家庭との連携を深めるようなシステムができないか。
- ・社会的養育推進計画には在宅支援の子どもたちも含まれるので、その子たちの権利擁護を視野に入れると、子どもが自分の気持ちを言えるよう日常的に学校生活の中でフォローしてもらうには、学校や教育委員会との連携についても計画に盛り込まれると良い。

<エ 乳児院における子ども家庭支援の新たな展開>

- ・新生児の一時保護は、年齢が若ければ若いほど分離体験が大きな傷になるので、一時保護後に、乳児院に親御さんに泊まりに来てもらうというようなことをしている例もある。先進的な国では、産後鬱などがひどい精神疾患のお母さんのために、精神科の中に母子ユニットを設けている。
- ・虐待死は、半数がゼロ歳での死亡なので、そこに重きを置いた支援ということで同じ新生児を見ている保健センター、産科、保育園の協働は必要であるし、さらに乳児院もそこに加わってパイプを太くすることも重要なので、計画の中に入れて欲しい。

柱3 家庭と同様の環境における養育の推進関係

<ア 里親等への委託の推進>

- ・ただ里親数や委託数を増やすということではなく、親子分離が必要な子ども一人ひとりに合った養育環境をどう整えていくかということが重要。いろいろな子どもがいるので、皆でどのように養育体制を育てていくのか、質的な検討が必要。
- ・児童相談所の支援方針に沿って、親子関係再構築支援に協力してくれる里親を育てることも重要。里親と協働していく関係をいかに育てていくか、児童相談所のケースワーク

の力が問われるところ。

- ・里親や施設職員が余裕を持って子どもにしっかりと向き合える体制づくりがなく、数値目標だけ決めていくのは本末転倒なので、里親にとっての支援者支援機関である里親支援センターをどう考えるのか、検討していただきたい。
- ・神奈川県所管域ではファミリーホームの設置がないが、今後設置を促進していくために、これまで設置できていない理由の分析をした上で、どのように養育者を育成し養育環境を整えていくのかを考えるべき時期である。

<イ 児童養護施設等の高機能化等>

- ・神奈川県は、里親と施設の協働の長い歴史があるので、これまでの児童養護施設の役割について振り返り、施設と里親がお互いをどのように認識しているのかを整理した上で今後の社会的養育について検討していく必要がある。
- ・県所管の施設が市町村での子育て支援事業を実施するに当たっては、市町村がそもそも施設のことを知らなかったり、施設が市町村のニーズを把握できなかったりする現状がある。
- ・市町村と施設の連携に当たり、施設が設置されていない市町村はどうするのかという課題はあるが、全国的に見ると自治体を越えて展開している例もあり、施設と市町村と県の3者の協働をいかに厚くしていくかが重要。
- ・市と県と施設の3者の協働を厚くしていくに当たっては、児童家庭支援センターがそのパイプとなり得る。他自治体では、児童家庭支援センターが在宅支援での家庭へのアウトリーチや母子保健との連携、親子ステイ等、予防的支援の実践モデルがいくつもあ
る。また、社会的養護の施設に併設する場合、生活の場を持っている強みがあり、人員配置への手当もあるため施設側にもメリットがあるので、設置について検討していただきたい。
- ・里親間、里親と施設間、施設間での措置変更が人生の連続性の分断になってしまわないよう、施設や里親が協働して移行期を手厚くすべき。
- ・ケースにもよるが、里親から施設に措置変更された後、子どもが里親に会いたいと言っても児童相談所が認めない場合に、子どもにとっては大きな喪失体験になってしまう。子どもをまんなかにして、施設や里親が協働する養育のあり方について深く検討が必要。

<ウ 子どものパーマネンシーを保障する支援体制の構築>

柱4 代替養育を経験した子どもの自立支援の推進関係

<ア 代替養育を経験した子どもの自立支援ニーズの把握と支援>

- ・今後の実践のさらなる充実のために、当事者に対する自記式の調査は必要。当事者の声と自立支援に関わってきた関係者の声を、きちんと聴きとることで、支援における課題

や当事者の困り感を把握することが求められる。調査の際には、支援につながっていない子どもの存在にも留意が必要。

- ・ケアラーたちの居場所を様々な当事者グループが作り上げてきている一方、代替養育を経していない、地域の要保護・要支援の子どもたちが家に居場所がなく、犯罪に手を染めたり、性風俗に身を寄せたりしてしまっている。そうした子どもたちの自立というのを考えていく必要がある。

<イ 成人期へつなぐ子どもの自立支援の推進>

- ・今般の児童福祉法改正により、一定の年齢で無理矢理ケアから離れるという考え方ではなく、実質的に支援の年齢上限がなくなる。これまでは、ケアラーが自立後に困難を抱え、児童相談所に相談に来ても、18歳を過ぎていると相談が受け付けられないといったこともあったが、これからは、たとえ職員が異動していても、その子どもに関わった児童相談所として、その後いつまでどのような関わりができるのか、考えていく必要がある。
- ・里親支援はコミュニティソーシャルワークであり、狭い関係者だけでなく、子どもを取り巻く関係者、関係機関、そしてこれから関係してくれる人たち等、社会全体が自立していく子どもを支援するということを目指すことが重要である。
- ・18歳で支援を切ってしまうような自立支援では、結局社会からドロップアウトして妊娠葛藤や出産の問題を抱え、その子どもがまた社会的養護の対象となるようなことがある。自立と早期支援がつながり合って、地域の中で支えていくようなシステムが、次の世代での虐待の予防につながる。
- ・成育医療の概念では、妊娠（胎児）から小児、さらに成人して次の世代を育てる40歳までを1つのサイクルとしており、そうした視点が社会的養育でも重要ではないか。
- ・民間の施設では、子どもの記録を永年保存しているところも多いが、児童相談所における記録の保存期間は、原則25歳以上かつ解除後6年以上経過すると破棄の対象となる。個人情報保護の観点から長期間の保存が難しい。しかしこれは記録を管理する側の視点であり、本人の側に立っていない。
- ・各施設が記録を持っても、トータルして把握しているのは児童相談所になるのではないか。
- ・特別養子縁組も審判書は30年、調査資料は5年で破棄となっているが、その年限の中では、当事者が自らの過去の確認を必ずしも終えられない。国を挙げて議論しなければならない課題である。
- ・児童相談所の職員は異動が速いので、数年後には子どもが訪ねようとしてももう残っておらず、異動先にはつないでもらえないことが多い。
- ・社会的養護の経験者にとって、自分の過去を振り返ろうと思えるようになるのは25歳よりももっと後になることが多い。その時に記録が残っていることは本人にとって非常に重要であるため、記録の保管期間についても議論が必要である。

新規項目関係

<妊産婦支援>

- ・保健所、保育園、産科が連携していく上で、産科ごとにリスク評価のレベルにばらつきがあるため、例えば産科がリスクをチェックして報告する書式を定めて一定程度のレベルを担保するといった取組みがあってもよいのではないかと。
- ・妊娠葛藤を抱えていて、妊娠SOSにつながるよりも隠匿したいという意識の方が強いために、ゼロ日で遺棄するということが起こっている。本人が望まない妊娠、予想もしていない妊娠というのはたくさんあり、特定妊婦になる前の段階、妊娠することそのものに対する手厚いサポートというところに立ち返っていく必要がある。そのためには教育も必要だし、思春期といわず、子ども時代から一貫した、次世代を育成することを視野においた支援のあり方を検討する必要がある。
- ・母子保健の領域で、妊娠の段階から関わっていく市町村が、特定妊婦をきちんと把握し、ケアを充実させていくことが重要だが、市町村ごとに特定妊婦・要保護児童・要支援児童の判断に差がある。
- ・子どもだけ預かるショートステイは分離体験のようになってしまいが、今後、親子一緒にのショートステイもできるようになる。若年のひとり親家庭で被虐待体験等もあるようなケースでは里帰り出産できない方が非常に多いため、親子一緒の中で沐浴や授乳等を手取り足取り教えて支えていくようなことが新しいショートステイではできる。
- ・周産期の親子への市町村支援を厚くすることは、非常に効果が大きく、重要である。すぐに分離ではなく、親子一緒にできる限り健康に育っていけるように後押ししていくという取組みは、人生早期に開始すれば効果は必ず見込める。虐待が起きてから児相が介入すると保護者は構えてしまいうし、支援は難しくなる。
- ・若年妊婦の里帰り出産先として、ベテランの里母や職員がいるファミリーホームを活用することも考えられる。

<障害児入所施設における支援>

- ・障害児入所施設のケア単位の小規模化に当たっては、小規模化するほど職員に多くが求められ、勤務体制も厳しくなる。デメリットを十分に認識した上で対応を検討していく必要がある。