第２回　新たな社会的養育の在り方に関する検討会	資料６
平成２８年９月１６日	

関係団体提出資料

全国児童養護施設協議会・・・・・・・・・ １

全国乳児福祉協議会・・・・・・・・・・・ ９

全国母子生活支援施設協議会・・・・・・ 23

全国情緒障害児短期治療施設協議会・・・ 31

全国児童自立支援施設協議会・・・・・・ 35

全国児童養護施設協議会提出資料

平成 28 年 9 月 16 日

新たな社会的養育の在り方に関する意見

社会福祉法人　全国社会福祉協議会
全 国 児 童 養 護 施 設 協 議 会
会　長　　藤　野　興　一

はじめに

全国児童養護施設協議会（全養協）では、「社会的養護の課題と将来像」（以下、「課題と将来像」）は、現場実践とのすり合わせの上に、常に改善されていかなければならないものと捉えてきた。

このたび、子どもの権利条約に規定されている「子どもの権利」が改正児童福祉法（以下、改正法）に明記されたことを受け、「課題と将来像」は、より一層「子どもの権利を柱に据えた養育」の観点から再構成するべきだと考えている。そのため、このたび厚労省に設置された 4 つの検討会・ワーキンググループの取り組みに期待している。

平成 27 年を初年度として、3 期 15 年かけて「課題と将来像」の実現を図る、施設と都道府県による「推進計画」がすでに動き出している。施設現場はさまざまな工夫をしながら、子どもたちのために「課題と将来像」の実現に向けて歩み始めており、その取り組みの状況を踏まえ、よりよき施策づくりを進めていただきたい。私たち現場と国とが十分な意思疎通をはかりながら、子どもたちのために、よりよき制度をともにつくりあげていきたいと考えている。

ここに、全国児童養護施設協議会の提案・意見を申し述べる。

1. 改正法の成立を受けて（評価と決意）

① 改正法第一条、第二条において、子どもの権利条約でいう「子どもの権利」、「最善の利益」等が規定された意義は大きい。私たちは先頭に立って、子どもの権利条約の普及と実現に努めたい。

② 第三条には、「の二」を加え、「家庭・実親による養育」が第一、「家庭における養育環境と同様の養育環境」による養育が第二、「できる限り良好な家庭的環境」による養育が第三、第四に「施設養育」と優先順位を規定している。この検討会で、「家庭における養育環境と同様の養育環境」「できる限り良好な家庭的環境」の明確な定義や条件、そして社会的養育環境がめざす先を、ともに考えたい。

③ このたびの法改正を受け、今後、里親やファミリーホーム、実親による養育がより推進されていくなかにおいて、様々な問題が生じてくることが考えられる。私たちは「施設養育」を実践する者として、施設・養育単位の小規模化を進め、本体施設および地域小規模児童養護施設等の小規模施設における養育を推進していくとともに、「地域の子

育て支援拠点」として、里親やファミリーホーム、また地域の子育て家庭への支援を積極的に担っていきたいと考えている。私たちが長い実践の歴史のなかで得た経験や知識・さまざまなノウハウは、地域の子どもたちや家族の支援のために、必ずや役に立つと信じており、その役割を果たしていきたいと考えている。

以下には、具体的提案・課題を列記する。

2. 提案・課題について

(1)前提として－「課題と将来像」で示した方向性は原則的に踏襲し、具体的改善策を考えたい

○わが国における子どもの養育に、現場は危機的臨場感をもっている。子ども家庭福祉全体を俯瞰する視点と、制度再編の必要性を認識しており、私たち現場からも、社会的養育のあり方の検討に、さまざまな提案を行っていきたい。

○例えば、私たち児童養護施設は地域分散化だけでなく、施設内支援をユニットケアや小規模グループケアに移行してきている。つまり「課題と将来像」に基づき、家庭的養護へと着実にシフトしてきており、こうした施設の地域分散化も含めた養育のあり方を、これからも追求していきたい。

【実現のために必要なこと】

○改正法を受け示された養育推進の分類では、「できる限り良好な家庭的環境」は「地域小規模児童養護施設」と「小規模グループケア（分園型)」とされ、私たちがすすめる施設のユニットケアや小規模グループケアが外れているが、施設における 6～8 名の小規模グループケアは、「できる限り良好な家庭的環境」として十分機能しており、必ずしも「(分園型)」と限定する必要はないと考えている。また、施設ではファミリーソーシャルワーカーが中心となって、家庭復帰・復帰後のケアを担い、改正法にある“子どもは家庭で”との考え方を大切にし実践している。

一方、ファミリーホームおよび里親は「家庭における養育環境と同様の養育環境」と整理されている。さまざまなファミリーホーム、里親の実態があるなかで、残念ながら、家庭の養育環境と同様とはいいきれないケースがあることも、否めない。

支援の実態を見てほしい。そして、「家庭における養育環境と同様の養育環境」「できる限り良好な家庭的環境」の明確な定義や条件、そして社会的養育環境がめざす先を、ともに考えたい。

○児童養護施設の地域分散化を一層推進するためには、地域小規模児童養護施設の実施箇所数の拡大や、チーム責任者を配置するなど、きめ細かな施策の充実も欠かせない。

○社会的養護の理念と機能と役割を明確化し、社会的養護分野における共通の方向性を示し、各分野の将来像を明らかにした「課題と将来像」は、評価できるものである。「課題と将来像」を実現するため、全国の施設と都道府県はともに推進計画を策定し、現場では様々な取り組みが始まっている。今後の議論がこうした事実を踏まえ進められるよう願っている。

○「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」では、施設類型の見直し等を含む社会的養護体系の在り方について検討するとされているが、よりよい制度とするためにも、検討にあたっては現場との意思疎通を十分にはかってほしい。

（2）一時保護機能の充実・活用の推進をめざす

○新たな子ども家庭福祉のあり方に関する専門委員会（以下、専門委員会）報告は、一時保護の委託先を里親家庭や小規模化された施設へ転換することが望ましいと提案している。一時保護の対象となる子どものニーズ・状態像はさまざまであり、その受け皿を多様化することは望ましい。一方、重篤・複雑な問題を抱えた子どもも少なくなく、児童養護施設、乳児院等の施設は、一時保護委託先として重要な役割を今後も担い続ける気概と専門性をもっている。

○児童相談所からの委託措置である一時保護は、現状では「親子分離のための一時保護」と化している感がある。しかし私たちは、一時保護を、市町村が行うショートステイ、トワイライトステイも含め、レスパイト要素を強くした「疲れた時に気軽に利用できるもの」として、よりハードルを下げた仕組みに転換すべきだと考えており、積極的にこれらの役割を担うつもりである。
こうした一時保護ができる施設は、親子関係の調整を含むアセスメントの場となり、新たな、地域家庭支援の重要な社会的資源となり得る。このことは、「個別対応」「教育権の保障」も含めた改善策となることはもちろんであり、この専門性を地域社会のなかで活かしていくことが重要だと考える。

【実現のために必要なこと】

○施設が一時保護を担うにあたり重要なのは、子どもに安心感と安全感を提供できる環境を有し、その機能を十分に発揮することである。そのためには、子どもの年齢等を勘案しつつ、個室対応や職員の個別対応を可能とするような独自の人的体制、独自の施設整備が必須である。

○既に「雇児発 0905 第 2 号児童家庭局長通知　児童養護施設等における一時保護児童の受け入れ体制整備について」において、平成 28 年 4 月 1 日から一定の整備が図られているが、市町村事業であるショートステイ、トワイライトステイ事業と一体的な対応が可能となるような仕組みを考えるべきである。

（3）進学支援制度の拡充と、一貫した支援体制の構築をめざす

○社会的養護の対象となった子どもたちの自立は、専門委員会報告でも指摘されているように、支援の必要性の有無という視点に立てば、一律に 18 歳で打ち切ることはできない。私たちには、子どもたちのインケアからリービングケア、アフターケアまでを、一貫して、かつ安定的に支援する用意がある。また実際に、取り組んでもいる。

○なかでも子どもたちの社会的自立、経済的自立にとって、大学等への進学は大きな機会を生む重要なものである。それと同時に、進学以外の将来を選択する子どもたち、

高校を中途退学する子どもたちにも充実したアフターケアができるよう、施設一丸となって臨みたいと考えている。

【実現のために必要なこと】

○以上を実現するためには､児童福祉法の保護対象年齢を20歳まで引き上げるとともに、最低 22 歳までの措置延長を可能とすることが望ましい。

○また、大学等進学者に対し、給付型支援たる進学助成費や特別育成費を新設するなど、子どもたちの進学を支援する方策を、ともに考えていただきたい。加えて、高校の中途退学児等の自立支援は、高卒者への支援にも増して重要であると考えているため、国としても施策を講じてほしいと考える。

○子どもたちのインケアからリービングケア、アフターケアまでを、一貫して且つ安定的に支援するため、自立支援担当職員を早急に配置することも、重要な課題であると考えている。

○なお、自立援助ホームの対象年齢拡大を踏まえ、その機能を最大限に活用するため、自立援助ホームの職員体制や支援体制、措置費の充実等は再検討し、児童養護施設とさらに連携が図れるよう改善を図ってはいかがか。

(4)社会的養護の人材確保、育成、定着は最重要の課題

○子どもの権利をまもり、その最善の利益を保障していくためにも、それを担う人材の確保・育成・定着は極めて重要な課題である。とりわけ人員・人材の確保は喫緊の課題である。

○全養協はこれまでも、各種調査や研修会、パンフレットの作成などを通じて、現場の人材確保に資するべく活動に取組んできた。また、体系だった研修による人材育成を図るため、職員の研修体系の整備や様々な職員研修等に取組んできた。

○すべての施設現場において、質の高い養育が提供されるよう、今後もこうした活動に積極的に取組んでいく考えである。

【実現のために必要なこと】

○児童養護施設では、人材の確保が困難な状況にあり、養育の質の確保・継続性の確保等の点からも、早急に取り組みを推進したい。現在、保育所保育士や、高齢者介護などさまざまな分野において、人材確保に関する施策の充実が図られているが、社会的養護分野においても、固有の施策が必要である。

○専門委員会報告にも指摘があるように、子どもの多様で複雑なニーズに応えるためにも、施設においては職員配置の充実や、給与・労働条件の向上を着実に進める施策を求めたい。

○また、人材育成対策として、新たな研修システムの確立をはかるべきである。専門委員会報告でも強調されているように、今日の複雑な課題をもつ子どもと家庭への支援

は、児童相談所、市町村、児童福祉施設、児童家庭支援センター、里親等が密接に連携した支援システムが十分に機能することが重要である。その一端を担う施設職員の育成は、必須の課題である。

○保育士の養成にあたっては、保育分野と社会的養護分野両者の養成校と施設現場とが一緒のテーブルで、養成カリキュラムや資格問題等協議する必要がある。

○「課題と将来像」の実現に向けた職員養成が必要である。一般的な施設実習ではなく、「小舎制」「グループホーム」に特化した実習の強化が必要である。養成カリキュラムも「児童虐待」や「発達障害」への対応や、食生活やホームヘルプ等、養育についてのカリキュラムを付加すべきではないか。

○今でも全国の「小規模グループケア」や「地域小規模児童養護施設」の実施施設では、多くの施設見学や実習、現任研修を受入れているが、こうした実践現場での実習は極めて有効である。受入施設へ担当者やコーディネーターを配置し、こうした取組みを積極的に後押ししていただきたい。

○このたび設置された「子ども家庭福祉人材の専門性確保ワーキンググループ」では、主に児童相談所や行政職員の専門性向上を図るための検討が行われることとなっているが、急増する児童虐待等への対応をはかるために、これは喫緊の課題であり、大きな期待をもって注視している。あわせて、子どもたちの包括的な支援とういう点に立てば、私たち施設関係職員等の専門性向上も同様に重要な課題であり、ぜひ検討課題として加えていただきたい。

(5)児童家庭支援センターを活用し、子ども・家庭への支援の拡充をめざす

○現在、児童家庭支援センターは全国で 112 か所整備されている。地域支援拠点の今後の整備を考えるうえで、すでに設置され、現に、虐待予防や親子関係再構築支援等の専門的な実践を行いつつ、ショートステイの利用調整など、実際的に施設と地域をつなぐ役割を担い、地域の子ども・家庭支援の課題に取り組んでいる児童家庭支援センターを活用しない手はない。私たちは、児童家庭支援センターを活用し、これまで施設が蓄積してきたさまざまなノウハウを、より一層、子ども・家庭支援に十二分に活かすことをめざす。

【実現のために必要なこと】

○専門委員会報告および改正法では、子ども・家庭への支援は、生活に身近な場所で行われる必要があるとされ、そのために基礎自治体は支援拠点の整備に努めることとされた。しかし、「児童家庭支援センター」の十分な活用策は検討されず、また示されていない。児童家庭支援センターがもつ機能を多いに生かすためにも、その強化は急務である。

○児童家庭支援センターの機能を十分に活用するためには、国が示している設置目標数

の実現や、経験豊かなケースワーカー等専門的人材による支援が必要であり、予算面も含めた措置が必要である。

(6)里親支援施策の拡充をめざす

○社会的養護を必要とする子どもたちに、家庭養護を優先的に保障していくためには、里親の存在は欠かせない。今日の子どものさまざまなニーズや複雑な状態像を踏まえた養育を里親に担っていただくために、私たち施設は、専門性を活かした里親支援に今以上の力を注ぐ用意がある。

○例えば、里親支援専門相談員が乳児院と児童養護施設にすでに配置され、里親支援機関事業を受託している施設もある。里親サロンやレスパイト事業を引き受けている施設もある。施設には、さまざまな知識と経験、ノウハウに基づく専門性が蓄積されている。私たち施設はこれらを活用して、各地域で里親と協働し、社会的養護を必要とする子どもたちや家族を支援するシステムづくりを推進する役割を強化する。

【実現のために必要なこと】

○「課題と将来像」では、施設と里親の連携、施設による里親支援及び地域子育て・家庭支援等の役割、地域児童福祉の拠点としての施設展開等を掲げている。私たちが、長い歴史を経て今日に至るまで一貫して社会的養護を担い、地域の児童家庭支援・社会的養護実践における多くのノウハウを蓄積してきたものを、里親開拓、支援、育成に活かしたい。

○里親支援システムの整備と機能化、施設と里親の相互理解や里親に対する研修機会の整備などが、さらに必要だと考える。従来児童相談所が担っていた里親支援事業は「措置」の部分を残して全て民間に、特に児童養護施設、児童家庭支援センター等に移行すべきである。

○養子縁組の推進にあたっても、施設の家庭支援専門相談員や里親支援専門相談員、児童養護施設、児童家庭支援センター等での里親支援機関事業に活用することは有効である。

全国乳児福祉協議会提出資料

平成 28 年 9 月 16 日

新たな社会的養育の在り方に関する意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全 国 乳 児 福 祉 協 議 会
会 長　　平 田 ル リ 子

標記について、乳幼児の福祉を実践してきている児童福祉施設である乳児院の立場から、本会として以下のとおり、意見を述べます。

１．改正児童福祉法に謳う「児童の権利の保障」のために、子ども家庭福祉の現状と問題点を検証され、実現可能な「新たな子ども家庭福祉制度」の確立を早期に実現することが必要不可欠です。

改正児童福祉法の第1条では、「全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される権利を有する。」との理念が謳われましたことは、真に尊重すべきことです。

そのためには、国の責任のもとに、子ども家庭福祉の現状と問題点を十分に分析・検証をはかり、実現可能な新たな子ども家庭福祉の制度を早期に確立されることが重要です。

とくに、「社会的養護の課題と将来像」における基盤分割（3分1構想）によることなく、「子どもを主体とした適切な養育環境」を確保できるよう抜本的な見直しをはかることが最も重要な課題であると考えます。

２．家庭での養育を原則としつつも、この原則のもとに親の養育を受けられず、社会的養護を必要とする乳幼児を保護し養育する乳児院については、次のような措置入所等の条件等を必然とすべきです。

① 緊急性を要する要保護の状態にある乳幼児であり、乳幼児の生命を守り、乳幼児を安心感・安全感のある乳児院の養育環境に保護し、養育することが必要であること

② とくに、家族では困難な病気や障がい、被虐待等といった重篤な課題があり、医療・看護、リハビリ・心理療法等の専門職によるケアを必要とする 3 歳未満においては、生命保護とともに発達過程（発達における病気・障がい等の認定ができるまでの養育期間）における発達状況の把握と、発達過程における課題に応じた適切な専門ケアを提供できること

③ それらの基礎となる個別の養育を実践できる環境、できるだけ小規模な生活の営

みによる乳児院の養育環境の改善により、一人ひとりの子どもの状況と課題にそった個別の養育と愛着の関係性（原則 24 時間１対１、に加え重複担当職員を配置）がはかれる十分な職員配置・人員体制を確保していること

④ きょうだいの分離防止をするためであること

⑤ 妊娠、産前産後の母子の支援機能を乳児院においても有すること

⑥ 入所後の養育過程において子どもと親・家族の関係性を支援できること、退所に向けての家庭復帰支援をはかれること、退所後の家庭支援等と、継続的に家庭支援をはかるための、ソーシャルワーク、心理職等の専門職を有していること

⑦ 他に適切な社会的養護の措置ができないこと

などを乳児院への措置入所等の基本的な条件とするべきです。

3. そのうえで、乳児院は、従前以上に、できるだけ早期に「家庭養育」、あるいは「同様の養育環境」を確保できるよう、入所の子どもとその家族への支援と家庭復帰への支援、さらには里親開拓、里親委託・里親支援の役割を果たし、子どもを主体としたよりよい養育の継続性を確保していきます。

4. さらに、2歳未満の乳幼児の一時保護委託は、専ら乳児院が担っております。児童相談所と委託を受ける乳児院側との役割分担を明確にするとともに、一時保護される乳幼児の体質や体調が把握しづらいというリスク等が高いことを考慮して対応しなければならず、緊急的な受け入れ体制や医療との連携・協調を、さらに拡充するための体制整備が必要です。

5. 一時保護委託や入所での初期対応を確実に実施するには、家庭の養育状況や、子どもと親に関する情報を関係機関が共有することが必然であり、そのためのアセスメントを関係機関が相互に合意して適切に行うことが必要です。乳児院においては、平成19年5月の「今後目指すべき児童の社会的養護体制に関する構想検討会中間まとめ」で提起されたアセスメントの実践に取り組んできたところであります。適切な子どもと家庭への支援計画を、さらに実現していくためにも、アセスメントセンター機能をはかるための「子ども家庭支援専門センター（仮称）」の創設と、同専門センターを乳児院等社会的養護児童福祉施設が受託できるような関係制度を実現されるよう提言いたします。

6. 現状において、乳児院は、里親の研修、子どもを委託する養育里親へのレスパイト・相談等の支援等を担っております。前述の専門センターと位置付けることで、児童相談所、市町村等と連携・協働に、さらに取り組むとともに、里親家庭の養育の質の標準化や権利擁護の意識を高めていくための専門センターとしての役割・機能を果たせるような体制整備をはかるべきと考えております。

7. さらに、地域の子育て家庭、ひとり親家庭、若年の子育て家庭の子どもの健やかな育ちを支援するためには、家庭指導（措置に準じる）を含めた地域における子育て家庭支援

のための専門機関・事業が必要です。法改正では、「市町村は支援を行う拠点づくりに努める」とされていますが、地方自治体には格差があります。前述の専門センターを乳児院等社会的養護児童福祉施設が受託し、かかる拠点機能・拠点づくりをはかるとともに、地域のすべての子どもと家庭を対象に保育所や幼稚園、学校、病院、行政等関係機関等との連携、ネットワークをもとに相談・支援等を図っていくことが重要であります。

上記の意見等に関連する要望事項を付記いたします。

【要望事項】

（1） 「乳児院」の名称を「乳幼児総合支援センター（仮称）」としてください。

（2） 保育士・看護師等の処遇改善を保育所同様に実現してください。そのうえで子ども家庭福祉にかかわる保育所から社会的養護関係児童福祉施設の総合的な研修、人材育成を確立してください。

（3） 改正障害者総合支援法における障害児支援策の実現と乳児院等の障害児支援対策を強化してください。

（4） 法人・乳児院が主体として「小規模グループケア」や「ファミリーホーム」等を実施する際、労働基準法等が遵守できる体制整備としてください。もしくは、労働基準法等の適用除外の取り扱いとしてください。

（5） また、平成２４年９月の「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進のために」の「（１）小規模グループケア」には、「定員は、乳児院は４人以上６人以下」と定員改定が行われましたが、職員配置増はなく小規模化をすすめる環境を悪化させています。職員配置の再検討か、定員修正をしてください。

（6） 暫定定員制度を見直し、市町村からのショートステイなど多様な子育て支援の受け入れが安定的に可能なシステムに変更してください。

（7） 曖昧な「家庭的養護」等新たな言葉が使用され、混乱があります。整理するか法等から削除してください。

（8） 「里親」の名称を変更すること、たとえば子どもの「社会的養育者」としてください。

【関係資料の提出】

上記の意見等に関する乳児院の現状等の説明と課題に関する資料を下記のとおり提出いたします。

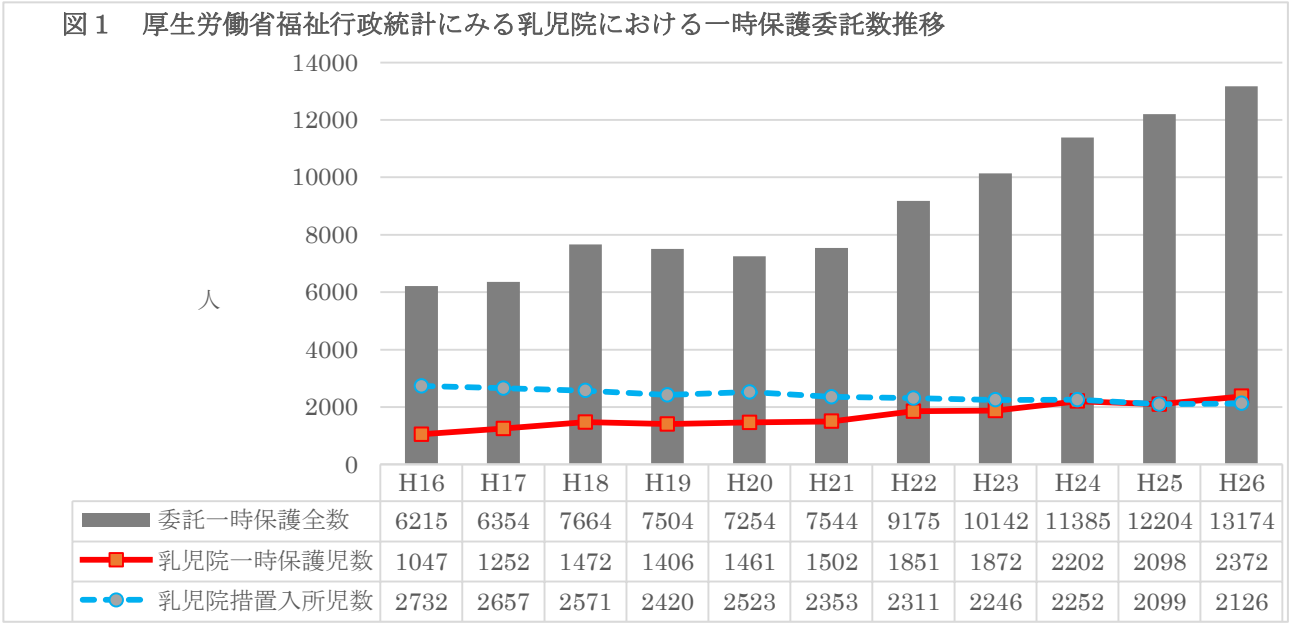
1．乳児院は緊急性を要する乳幼児の生命を守る取り組みをしています。

（ア）乳児院の年間一時保護委託総数は、措置入所総数を上回る傾向にあり、平成 26 年度の乳児院の一時保護委託数は 2,372 件であり、これは全国の一時保護委託数の 18%を占めている。

（イ）とくに、緊急一時保護委託を午後6時から明朝 8 時までの夜間帯に受け入れた割合は全体の 23.5%を占めている。（平成25年度全国乳児院の一時保護実態調査；以下、「一時保護調査」）

（ウ）そのうえで、図１のように乳児院においては、一時保護と措置入所において、短期間に乳幼児の受け入れと送り出しを行いながら、年間 4,000 件を超えるアセスメントを実施している。

図１　厚生労働省福祉行政統計にみる乳児院における一時保護委託数推移



	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
委託一時保護全数	6215	6354	7664	7504	7254	7544	9175	10142	11385	12204	13174
乳児院一時保護児数	1047	1252	1472	1406	1461	1502	1851	1872	2202	2098	2372
乳児院措置入所児数	2732	2657	2571	2420	2523	2353	2311	2246	2252	2099	2126

表１　平成 25 年度一時保護委託理由（児童相談所による判断）

一時保護委託理由	人数	割合
緊急保護	747	34.0%
職権保護	248	11.3%
通常の一時保護	1,069	48.7%
その他	121	5.5%
無回答	11	0.5%
全　体	2,196	100.0%

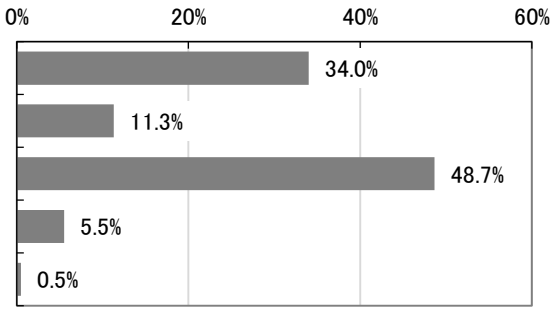


表2　平成 26 年度新規の入所理由（平成 26 年度全国乳児院入所状況実態調査）

	入所理由	人数	%
A 家族の状況	死亡	9	0.4%
	父死亡	1	0.0%
	母死亡	8	0.4%
	離婚別居	152	7.0%
	親権者養育困難	147	6.8%
	親戚他養育困難	5	0.2%
	受刑(拘留)	99	4.6%
	父母受刑	24	1.1%
	父受刑	7	0.3%
	母受刑	68	3.2%
	不法滞在	3	0.1%
	就労	65	3.0%
	父母就労	10	0.5%
	父就労	5	0.2%
	母就労	50	2.3%
	経済的困難	124	5.7%
	虐待	760	35.2%
	父母不明（遺棄）	4	0.2%
	家出	27	1.3%
	父母家出	1	0.0%
	父家出	2	0.1%
	母家出	24	1.1%
	虐待	615	28.5%
	身体的虐待	181	8.4%
	心理的虐待	61	2.8%
	性的虐待	0	0.0%
	ネグレクト・怠情	373	17.3%
	養育拒否	114	5.3%
	その他	66	3.1%
	A(家族の状況) 小計	1,278	59.2%

	入所理由	人数	%
B 家族の疾病	疾病	144	6.7%
	父母の疾病	2	0.1%
	父の疾病	4	0.2%
	母の疾病	138	6.4%
	ガン	8	0.4%
	結核	2	0.1%
	産婦人科系疾患	15	0.7%
	内科系疾患	45	2.1%
	外科系疾患	22	1.0%
	その他の疾患	46	2.1%
	精神疾患	362	16.8%
	父母の精神疾患	44	2.0%
	父の精神疾患	2	0.1%
	母の精神疾患	316	14.6%
	知的障害	71	3.3%
	父母の知的障害	14	0.6%
	父の知的障害	1	0.0%
	母の知的障害	56	2.6%
	B(家族の疾病)小計	577	26.7%
C	出産	74	3.4%
	次子出産	60	2.8%
	婚外出産	14	0.6%
	家族の疾病付添	28	1.3%
	児童自身の障害	13	0.6%
	母未婚	126	5.8%
	その他	62	2.9%
	C　小計	303	14.0%
合計		2,158	100%

2. 専門スタッフによる協働を重視したチームで、一人ひとりの子どもの養育を基本としつつ、医療・看護、リハビリ・心理療法等を展開しています。

（ア）専門スタッフで協働している乳児院の職員状況

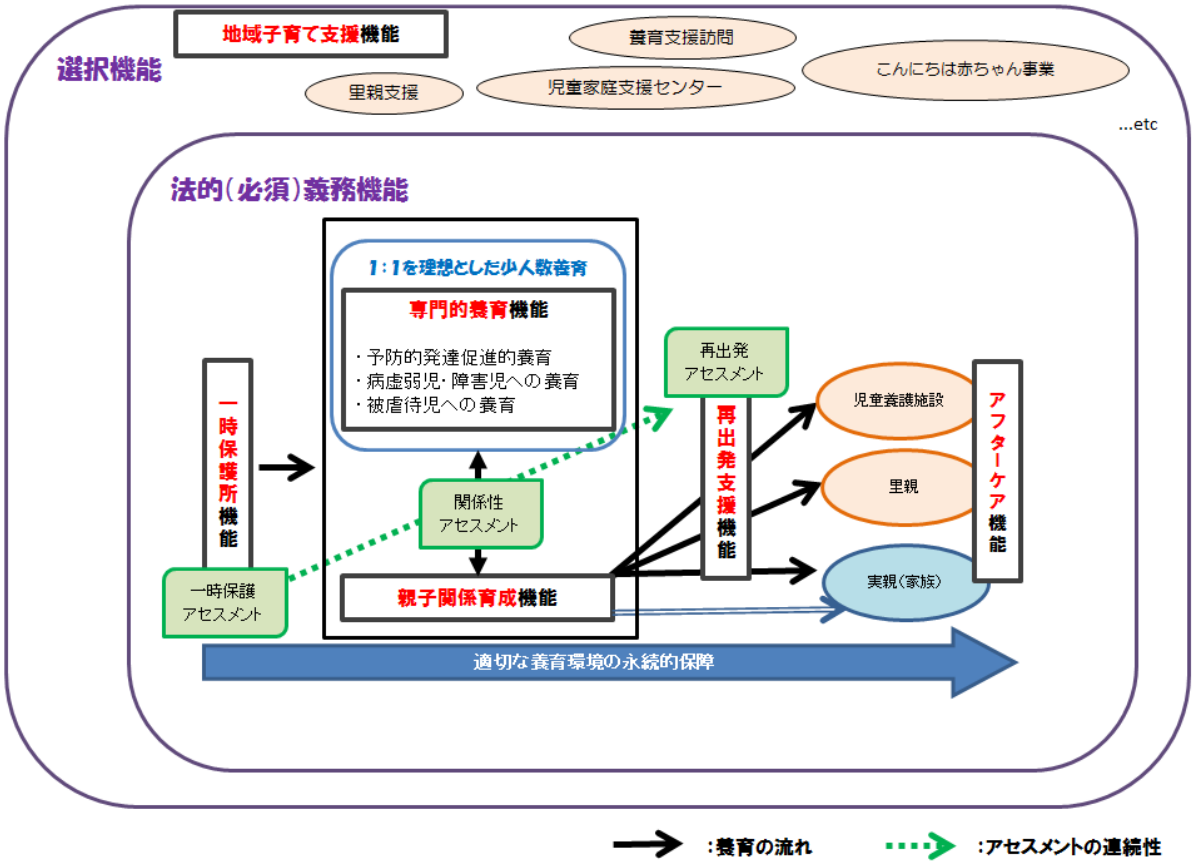
表3　乳児院の職員状況（平成26年度全国乳児院状況実態調査より）

	常勤		非常勤		職員合計	
	人数	割合	人数	割合	人数	割合
施設長	131	3.0%	3	0.4%	134	2.6%
医師・嘱託医	6	0.1%	135	16.1%	141	2.7%
看護師	574	13.1%	88	10.5%	662	12.7%
助産師	8	0.2%	1	0.1%	9	0.2%
保育士	2,202	50.4%	236	28.1%	2,438	46.8%
児童指導員	174	4.0%	16	1.9%	190	3.6%
その他の直接処遇職員	23	0.5%	42	5.0%	65	1.2%
家庭支援専門相談員	138	3.2%	5	0.6%	143	2.7%
個別対応職員	121	2.8%	2	0.2%	123	2.4%
心理士	80	1.8%	39	4.6%	119	2.3%

臨床心理士	50	1.1%	34	4.0%	84	1.6%
認定心理士	21	0.5%	4	0.5%	25	0.5%
資格なし（心理学を修めたもの）	9	0.2%	1	0.1%	10	0.2%
里親支援専門相談員	185	4.2%	4	0.5%	189	3.6%
栄養士	351	8.0%	85	10.1%	436	8.4%
調理員	94	2.2%	0	0.0%	94	1.8%
事務員	181	4.1%	17	2.0%	198	3.8%
洗濯・清掃員	75	1.7%	116	13.8%	191	3.7%
その他の職員	33	0.8%	53	6.3%	86	1.7%
合計	**4,368**	**100%**	**841**	**100%**	**5,209**	**100%**

（イ）平成 24 年 9 月の『乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書』で提言したように、一時保護（措置入所）時のアセスメント、関係性アセスメント、再出発アセスメントは、全国の乳児院にとって重要な取組課題として、全国研修の課程に組み込んで取り組みを強化している。

図２　乳児院将来ビジョンフロー図



3. 保護者（とくに母親）や家族への支援（家族再統合支援）をきめ細やかに実践しています。

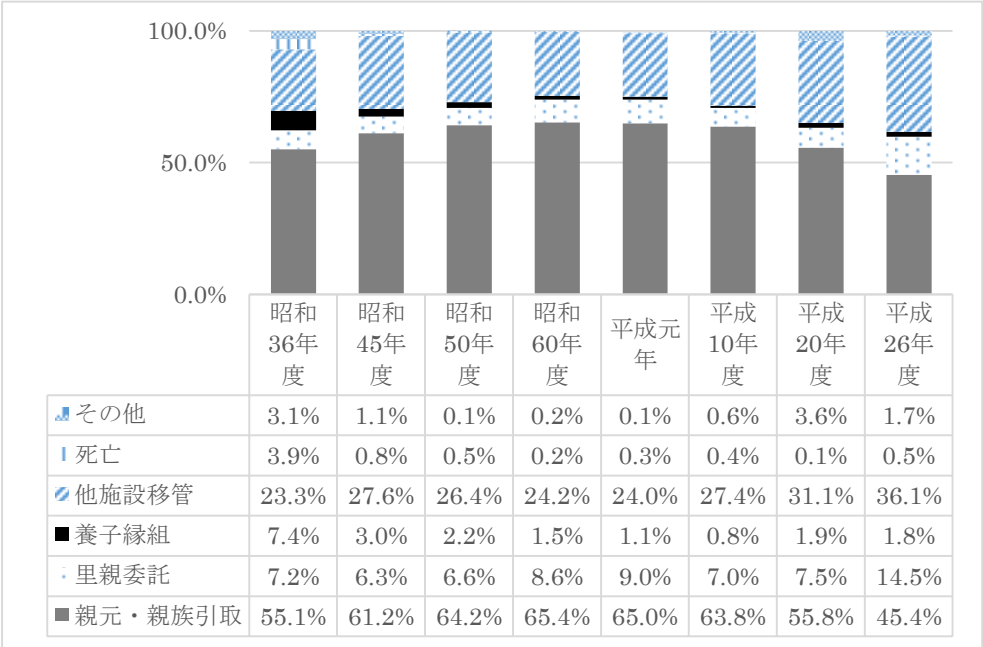
（ア）平成 26 年度に退所した児童の 45.4% 996 人が家庭復帰している（平成 26 年度全国乳児院入所状況実態調査；以下、「実態調査」）。また、平成 25 年度の一時保護委託では、49.2% 1,080 人（一時保護調査）が家庭復帰している。

ただし、退所時のリスクアセスメントには課題があり、児童相談所等との連携による適切な対応をはかる必要がある。

表４　退所理由　　平成２６年度全国乳児院入所状況調査(全国乳児福祉協議会)　　10

退所理由	人数	%
家庭復帰	９９６人	４５．４%
親元引取	９７７	４４．５
親族引取	１９	０．９
養子縁組・里親委託	３５８人	１６．３%
里親委託	３１９	１４．５
養子縁組	３９	１．８
他の施設に移管	７８４人	３５．７%
児童養護施設	６７４	３０．７
知的障害児施設	３６	１．６
肢体不自由児施設	１７	０．８
重症心身障害児施設	１８	０．８
他乳児院	２８	１．３
その他	１１	０．５
その他	５６人	２．６%
母子生活支援施設	９	０．４
死亡	１０	０．５
その他	３７	１．７
合　計	２，１９４人	１００%

図３　退所理由比較（家庭復帰率の推移）



	昭和36年度	昭和45年度	昭和50年度	昭和60年度	平成元年	平成10年度	平成20年度	平成26年度
その他	3.1%	1.1%	0.1%	0.2%	0.1%	0.6%	3.6%	1.7%
死亡	3.9%	0.8%	0.5%	0.2%	0.3%	0.4%	0.1%	0.5%
他施設移管	23.3%	27.6%	26.4%	24.2%	24.0%	27.4%	31.1%	36.1%
養子縁組	7.4%	3.0%	2.2%	1.5%	1.1%	0.8%	1.9%	1.8%
里親委託	7.2%	6.3%	6.6%	8.6%	9.0%	7.0%	7.5%	14.5%
親元・親族引取	55.1%	61.2%	64.2%	65.4%	65.0%	63.8%	55.8%	45.4%

（イ）全国の乳児院では、1 施設当たり月約 43 回程度の親面会を受け入れている。面会の際には、各施設の家庭支援専門相談員が中心となり、現場の保育士等と連携し、乳幼児と親の面会場面で対応をはかり、乳幼児の育ち･発達の状況を説明し、また育児等の親の悩みの相談を受けたりしている。面会の内容は、記録に残し、児童相談所の担当福祉司との情報の共有化に努めている。

表５ 保護者との面会頻度

	一施設当りの月間面会回数			在籍児童一人当たりの月間面会回数	
	回答数	月間回数	平均回数	平均在籍児童数	一人当りの面会回数
平成26年4月	133	5,697	42.8	2,989	1.9
平成26年5月	133	6,012	45.2	3,092	1.9
平成26年6月	133	5,807	43.7	3,005	1.9
平成26年7月	133	5,928	44.6	3,136	1.9
平成26年8月	133	6,250	47.0	3,162	2.0
平成26年9月	133	6,217	46.7	3,106	2.0
平成26年10月	133	6,341	47.7	3,269	1.9
平成26年11月	133	6,092	45.8	3,206	1.9
平成26年12月	133	5,984	45.0	3,330	1.8
平成27年1月	133	5,225	39.3	3,343	1.6
平成27年2月	133	5,336	40.1	3,062	1.7
平成27年3月	133	5,911	44.4	3,354	1.8
合計		70,800	532.3		22.4

4. 里親支援の取り組みをきめ細やかに実践しています。

（ア）里親支援専門相談員を中心に、実親の想いも大切に繋ぎながら、子どもと里親のマッチングをきめ細やかに行い、面会交流を乳児院が介しながら実施する中で、委託後の里親家庭からの相談支援を受けやすく、継続的なつながりを自然なかたちで展開している。

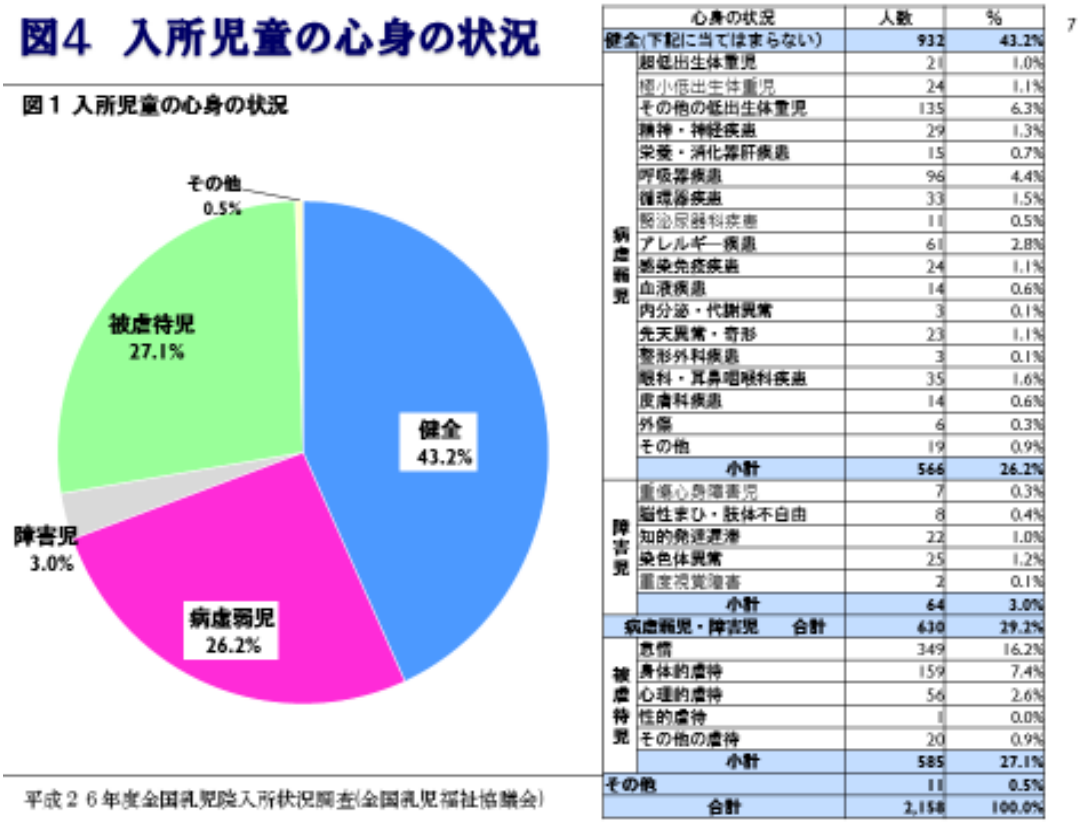
（イ）養育里親希望者が少なく委託待機が生じている現状もある。一方、特別養子縁組前提の里親委託希望の割合が高い状況にあるが、マッチング等においては、子どもを中心において、子どもにとって、よりよい里親委託になるよう留意していく必要がある。

（ウ）平成 27 年 5 月に全国乳児福祉協議会は、『よりよい家庭養護の実現をめざして～チームワークによる家庭養護～』という報告書をとりまとめ、「乳児院による養育里親事業の実現に向けて」提言している。参考とされたい。

５．病児、障がい児など関わりに配慮と専門的なケアが必要な子どもたちへの養育、療育を大切にしています。

（ア）平成 26 年度実態調査では、一年間に新規に入所した児童の中で、病虚弱児の割合が 26.2%、障害児の割合が 3%、被虐待児の割合が 27.1%となっている。

図4　入所児童の心身の状況

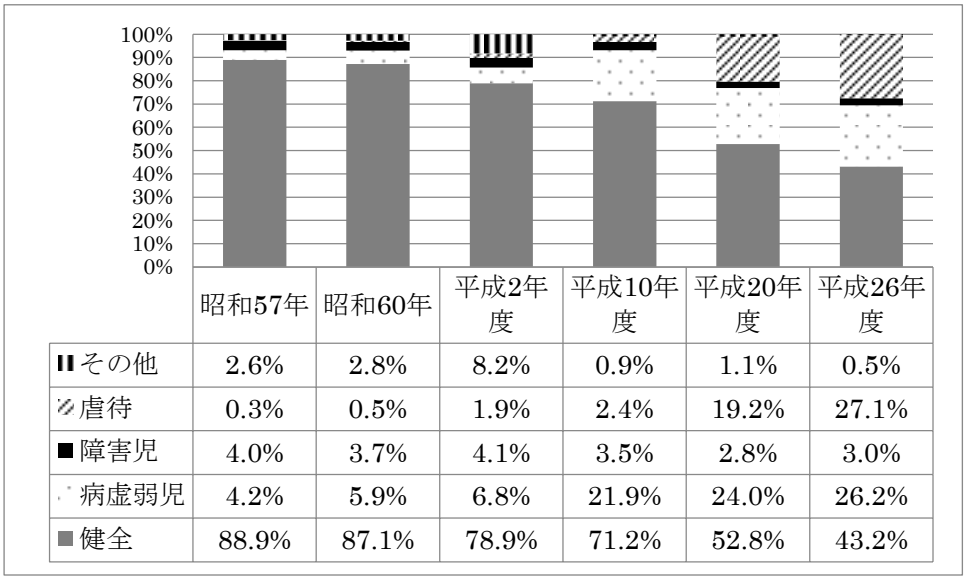


心身の状況		人数	%
健全(下記に当てはまらない)		932	43.2%
病虚弱児	超低出生体重児	21	1.0%
	極小低出生体重児	24	1.1%
	その他の低出生体重児	135	6.3%
	精神・神経疾患	29	1.3%
	栄養・消化器肝疾患	15	0.7%
	呼吸器疾患	96	4.4%
	循環器疾患	33	1.5%
	腎泌尿器科疾患	11	0.5%
	アレルギー疾患	61	2.8%
	感染免疫疾患	24	1.1%
	血液疾患	14	0.6%
	内分泌・代謝異常	3	0.1%
	先天異常・奇形	23	1.1%
	整形外科疾患	3	0.1%
	眼科・耳鼻咽喉科疾患	35	1.6%
	皮膚科疾患	14	0.6%
	外傷	6	0.3%
	その他	19	0.9%
	小計	566	26.2%
障害児	重症心身障害児	7	0.3%
	脳性まひ・肢体不自由	8	0.4%
	知的発達遅滞	22	1.0%
	染色体異常	25	1.2%
	重度視覚障害	2	0.1%
	小計	64	3.0%
病虚弱児・障害児　合計		630	29.2%
被虐待児	怠慢	349	16.2%
	身体的虐待	159	7.4%
	心理的虐待	56	2.6%
	性的虐待	1	0.0%
	その他の虐待	20	0.9%
	小計	585	27.1%
その他		11	0.5%
合計		2,158	100.0%

平成２６年度全国乳児院入所状況調査(全国乳児福祉協議会)

（イ）健全（健常児）の割合は、昭和 57 年度 88.9%であったものが平成 26 年度では 43.2%に減少している。

図５　入所児の心身の状況



	昭和57年	昭和60年	平成2年度	平成10年度	平成20年度	平成26年度
その他	2.6%	2.8%	8.2%	0.9%	1.1%	0.5%
虐待	0.3%	0.5%	1.9%	2.4%	19.2%	27.1%
障害児	4.0%	3.7%	4.1%	3.5%	2.8%	3.0%
病虚弱児	4.2%	5.9%	6.8%	21.9%	24.0%	26.2%
健全	88.9%	87.1%	78.9%	71.2%	52.8%	43.2%

（ウ）入院率は、一般家庭が 20%、乳児院では 39.2%となっている。

平成２６年度全国乳児院入所状況調査では、
○入所児一人当たりの通院回数は、平均31回/年
○入所児一人当たりの入院率は、39.2%/年
○１３３施設で年間１，４２５件の入院があり、
延日数は１３，１１９日

平成22年度幼児健康度に関する継続的比較研究（社団法人 日本小児保険協会，2011）

Q18 お子さんはこれまでに入院を要した病気にかかったことがありますか。

	児の年齢区分												合計	
	1歳		1歳6ヵ月		2歳		3歳		4歳		5-6歳			
はい	137	13.3%	167	15.5%	155	19.6%	135	21.7%	157	24.2%	269	28.9%	1,020	20.0%
いいえ	885	86.1%	904	84.2%	634	801%	484	77.7%	490	75.5%	650	69.8%	4,047	79.4%
不明	6	0.6%	3	0.3%	3	0.4%	4	0.6%	2	0.3%	12	1.3%	30	0.6%
合計	1,028	100%	1,074	100%	792	100%	623	100%	649	100%	931	100%	5,097	100%

（エ）全国の乳児院は、病院受診によるOT，PT，STの療育の機会を大切にしてきている。平成 28 年 5 月 25 日に成立した障害者総合支援法等の改正により平成 30 年 4 月からは、今まで以上に療育･障害児サービスの提供が図られることを期待している。

（オ）平成 27 年 1 月 1 日現在、全国の乳児院に入所している児童の 62%が 2 歳未満児である。障がい児としての認定が明確になる前の子どもたちは、より適切な療育を受ける機会が確保されることが重要である。乳児院では、子どもに寄り添い一人ひとりの発達に応じた養育を実践するよう努めている。

6．養育の質を高めるための取り組みを重視しています。

（ア）平成 26 年 5 月 12 日に改定した『乳児院の倫理綱領』･『より適切なかかわりをするためのチェックポイント』の活用に加え、平成 27 年 2 月の『改訂新版　乳児院養育指針』を活用し、ケースカンファレンスに重点をおいた養育の振り返りと質の向上に向けた改善の取り組みを重視している。

（イ）全国段階では、職員研修（7 月）と施設長研修（10 月）を実施し、権利擁護やアセメントなどの研修を実施している。

（ウ）義務化された「第三者評価」の受審により、乳児福祉の向上に向けた養育の実践、人材育成等の研修等の組織的取組、また外部の評価機関･評価者の介入などの機会を通して、より風通しのよい養育実践と、そのための環境づくりに取り組んでいる。

７．地域のさまざまな機関と連携を重視し取り組んでいます。

（ア） 乳児院の特性として、健康診断や予防接種等を通して、地域の保健師や病院関係者との関わりと連携が成しえている。また、療育を通してOT、PT、STとの連携も多くあることを乳児院の強み、専門ととらえ、今まで以上に関係機関との連携強化による社会的養護の充実をはかっていく。

８．職員の人材育成を重視した取り組み強化しています。

（ア）乳児院において小規模化を進めることは、より養育の専門性が問われることである。養育の質を担保するために「職員の人材育成」の必要性を提言した、『改訂　乳児院の研修体系～小規模化にも対応するための人材育成の指針～』（平成 27 年 3 月）では、乳児院での人材育成を9領域に再分化整理をしたところである。

（イ）『改訂　乳児院の研修体系』をもとに、乳児院職員としての基礎が平均化・標準化できるよう、平成 28 年 3 月には、『初任職員にむけた研修小冊子』と『中堅職員にむけた研修小冊子』を取りまとめたところである。さらに、現在、研修小冊子の「教則本」を作成しているところであり、今後とも各乳児院、都道府県・ブロック、全国段階において組織的に人材確保、育成、定着の具体的な取り組みを展開するものである。

上記の意見等に関する資料を添付します。

【資料編】

発行年月

- 『乳児院におけるアセスメントガイド』（平成 25 年 3 月）
- 『乳児院における心理職のガイドライン』（平成 26 年 6 月）
- 『より良い家庭養護の実現をめざして～チームワークによる家庭養護～』（平成 27 年 5 月）
- 『改訂　乳児院の研修体系－小規模化にも対応するための人材育成の指針―』（平成 27 年 3 月）
- 平成 25 年度　全国乳児院の一時保護実態調査結果（抜粋版）
- 平成 26 年度　全国乳児院入所状況実態調査・全国乳児院充足状況調査報告書

【参考資料（添付なし）】

発行年月

- 『乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書』（平成 24 年 9 月）
- 『改訂新版　乳児院養育指針』（平成 27 年 2 月）
- 『初任職員にむけた研修小冊子－乳児院の養育を担うスタートをきるために―』（平成 28 年 3 月）
- 『中堅職員にむけた研修小冊子－乳児院の養育を担う主軸となるために―』（平成 28 年 3 月）

全国母子生活支援施設協議会提出資料

平成 28 年 9 月 16 日

新たな社会的養育の在り方に関する意見

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全国母子生活支援施設協議会
会 長　菅　田　賢　治

Ⅰ．はじめに

「児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。」改正児童福祉法の第 1 節第 3 条の 2 項に国及び地方公共団体の責務として「保護者の支援」が条文に明記されたことは、母と子の明日を支える母子生活支援施設にとり、新たな子ども家庭福祉の実現に向けた観点からも評価するところです。

また、第 33 条の 6 項の一部児童に対する一時保護年齢制限が 20 歳までに緩和されたことや、売春防止法第 36 条の 2 項、婦人相談所長による報告等では、婦人相談所長の必要と認めた場合、母子生活支援施設における母子保護を実施する都道府県、市町村等の長への報告、通知を行うことが義務づけられたこと等は、母子保護の実施において、大変有効であると考えます。

「社会的養護の課題と将来像」（平成 23 年 7 月、以下「課題と将来像」という）では、母子生活支援施設は社会的養護を担う施設と位置づけされたものの、どのように活用するのか、具体的には明らかにされていません。家庭養護・家庭的養護を推進する中で、母子生活支援施設は、家庭養護の最後の砦として有効な機能を有した施設であることの明記と活用促進を切望しており、「課題と将来像」をさらに発展させたものとするため、本検討会の議論が前向きな見直しになることを期待します。

社会的養護の利用者等に対する継続的な支援の仕組みを整備するうえで、本会として、目指すべき方向、各分野にわたる現状の課題、必要と考える事項、意見は以下のとおりです。

Ⅱ．母子生活支援施設が目指すべき方向

全国母子生活支援施設協議会では、平成 27 年 5 月「私たちのめざす母子生活支援施設（ビジョン）報告書」(以下、「ビジョン」という)を策定しました。ビジョンにおいて「母子生活支援施設における総合性・包括性・地域性について」5 つの方向性を示しました。①インケアを包含した総合的包括的支援の拠点として。②地域の中の母子生活支援施設～「切れ目のない支援」の提供。③支援の専門性。④家族関係再構築支援。⑤「自立」を目指す支援。そして、最終目標として「ひとり親家庭支援センター」構想を考え、ひとり親支援の

拠点をめざし、インケアの充実と共にアウトリーチの充実に取り組んでいきます。

Ⅲ．各分野にわたる現状の課題、必要と考える事項、意見

１．児童虐待発生予防からみた特定妊婦の受け入れと一時保護について

母子生活支援施設の入所は「18 歳以下の監護すべき児童がいるもの」となっており、監護すべき児童がいない単身の妊婦については受け入れができません。平成 23 年度からは、支援を行うことが特に必要と認められる妊産婦については、婦人相談所の一時保護委託の対象となり、婦人相談所による母子生活支援施設の一時保護委託が可能となりましたが、下記の理由等により利用が促進されていないのが現状です。

そのような中でもすでに、都道府県や市町村（独自事業）と連携し特定妊婦の受け入れ、支援を行っている施設もあります。特定妊婦への支援については、母子生活支援施設利用（一時保護・措置入所を含む）をはかり、安心と信頼による、妊娠期から出産、産後までの切れ目のない継続的な支援の提供が必要です。また、それに取り組んでいく必要性が母子生活支援施設にはあると認識しています。

○母子生活支援施設では、ＤＶ防止法や売春防止法に基づく一時保護や一時保護委託については婦人相談所が行っていますが、その設置は基本的に都道府県に１か所（東京、愛知は複数）であり、一時保護を必要とする女性や母子にとって、相談支援の利便性が低く（婦人相談所の一時保護は、緊急保護を目的としている事から、ルールによる管理が厳しく携帯電話の所持の禁止、外出の制限等の理由）、若年妊婦、望まない妊娠、ハイリスクな妊婦からのニーズに対応した受け入れが難しい現状があります。

○「婦人相談所長による報告又は通知について（平成 28 年 10 月 1 日施行）」では、この通知を実効性あるものにするためには、「報告を受けた都道府県等は母子生活支援施設において母子保護の実施を行わなければならない」と明記する事により、さらに有効な施策となると思われます。

○「利用対象者の拡大（妊娠中の単身女性）」として母子生活支援施設への入所にあたっては、児童福祉法の改正等により、監護すべき児童のいない特定妊婦等が利用可能な施設とする必要があります。また、児童虐待事例については児童相談所が、ＤＶ事例については婦人相談所が、それぞれ入所措置をとれるようにすることにより、スムーズでワンストップ化した受け入れが可能となります。

一時保護については、児童相談所による一時保護（児童福祉法第 33 条）要件の拡大による母子等での一時保護の実施、福祉事務所が実施する一時保護制度の創設、婦人相談所以外の配偶者暴力相談支援センター（市町村の配偶者暴力相談支援センター等）においても一時保護委託を可能にするなどが有効な手段であると考えます。

○母子生活支援施設の保育支援ニーズが高まる中、支援力の強化、保育士の必置、医療的見地からの支援が可能な関係機関との連携、ヘルパー利用など体制の整備を行う必要があります。さらに、母子生活支援施設職員の妊娠・出産・子育て等に関する研修等を実施し、職員の資質向上を図ると共に、保育所職員の規定に準じた配置にしていくことが必要です。

○利便性を高めるためには、支援を要する女性や母子が居住する市町村域でのワンストップの相談・支援が重要であり、必要な特定妊婦の受け入れが可能であることを、医療機関や保健センター等の相談窓口に周知する必要があります。その上で、相談窓口等での支援が必要と判断された妊婦を、母子生活支援施設へつなげていく体制等を整備する必要があります。
（子育て世代包括支援センター（母子健康包括支援センター）の法定化（平成 29 年 4 月 1 日施行）により、子育て世代包括支援センターを市町村に設置することで、さらに全国規模で母子保健分野と母子生活支援施設の連携が必要）

○母子生活支援施設の利用につながったとしても、入退所時期の決定は福祉事務所が行っています。母子の抱える課題や状況の違いにかかわらず、入所期間を一律にしたり、利用契約の更新（入所期間の延長）を認めないなどの対応が見受けられます。母親の自立支援計画の策定・支援における関係機関の連携等について改めて見直し、改善する必要があるとともに、子どもの育ちを保障する観点からも、入退所の決定等には児童相談所が関与する仕組み・体制があると望ましいと考えます。

２．親子（家族）関係再構築支援と家族支援機能の拡充

母子生活支援施設は社会的養護を担う施設では特異な存在ですが、親子が共に生活しながら 24 時間 365 日の見守りと母親と子どもに対し、必要な支援の提供が出来る施設として、大変有効な機能を有しています。すでに児童相談所等と連携して虐待事例を受け入れ、支援を行っている施設もあります。今後、家庭養護の推進を図る上で、母子生活支援施設の役割を社会的養護と「課題と将来像」において位置づけていただき、その活用を図ることが有効であると思います。

○母子生活支援施設の一時保護利用

児童虐待による一時保護は、母子一体での保護が望ましい事例（父親からの虐待で、母親からは虐待がない場合等）があるにもかかわらず、児童福祉法 33 条では子どもの一時保護のみとなり、親子分離が行われています。「児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する」（国際連合憲章「児童の権利に関する条約」第９条）から鑑みると、児童の権利を侵害することなく、必要な場合には子どもと共にその監護者を一時保護できるように変えていくべきではないでしょうか。

親子(母子一体)での一時保護に当たっては社会的養護施設でもある母子生活支援施設機能を活用した一時保護委託が適切だと考えます。

○母子分離を回避し、母子生活支援施設を活用

被虐待児への処遇決定において、在宅・里親・施設の選択肢だけではなく、母子分離を回避し、母子生活支援施設を活用した家庭養護の選択肢を増やすことは、子どもの最善の利益を考慮した処遇が行え、家族関係の修復に向けた支援が可能となると思います。また、里親委託率を１／３とする将来像の実現に向けて、母子生活支援施設の利用と里親委託を併せて１／３とする事で、より早くの目標達成が可能となると思います。

○家族再統合における母子生活支援施設の活用

分離された母子が家庭復帰する親子(家族)関係再構築場面では、分離された母子が家庭復帰する際に母子生活支援施設を活用し、子と母の気持ちに寄り添いながら、必要な支援を提供し、関係機関との連携を図り、安全・安心な環境のもとで、虐待の再発を防止し、親子（家族）関係を再構築・維持する支援が可能です。

３．社会的養護における「継続性、永続性」、母子生活支援施設のアフターケア

母子生活支援施設は、「退所した者についても相談その他の援助を行うことを目的とする施設」(児童福祉法第 38 条)であり、前述のビジョン②に示しているように、インケアのみならず、地域と連続として、退所者や退所児童に、地域の他の社会資源を組み込んだネットワークによる「切れ目のない支援」を提供することを目指しています。また、地域のひとり親家庭等に対し、母子生活支援施設が持つ機能や専門性を活用した支援（子どもの居場所作り・学習支援・食事提供・ショートステイ・トワイライトステイ等）の提供を目指します。

○小規模分園型（サテライト型）母子生活支援施設(以下、「サテライト」という)の活用

現在のサテライトは、自立退所に向けた準備施設として、概ね１年以内に退所が見込める世帯が入所できることになっており、運用が難しくその設置が進んでいない現状があります。しかし、サテライトは、小規模施設であることから、個別ニーズに対応しやすく、運用を工夫すれば集団生活が困難な母子の受け入れが可能です。また、その利用要件を緩和すれば、父子家庭の受け入れも可能と考えます。地域社会のニーズに対応した、ゆるやかで幅広い受け入れが可能な施設の一つとしてその活用を図ることが望まれます。

全国情緒障害児短期治療施設協議会提出資料

「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」における意見交換の資料

全国情緒障害児短期治療施設協議会　副会長　高田　治

情緒障害児短期治療施設は、心の問題で生きづらさを抱えた子どもへの心理治療を目的としている。児童養護施設、里親のもとで暮らす子どもたちの中にも専門的な心理治療が必要な子どもたちは多く、情緒障害児短期治療施設の必要性は増していると思う。実際に、2000 年に 17 施設であったのが、現在は 45 施設、数年後には 50 施設を超える予定であることからもその必要性がうかがわれる。

社会のニーズが増している現状で、情緒障害児短期治療施設は今後、社会的養護の中で心理治療のセンター的な機関となることが必要である。情緒障害児短期治療施設は 50 年前の軽度少年非行、不登校の子どもたちへの治療から始まり、家庭内暴力、虐待を受けた子どもたち、発達障害を抱えた子どもたちの心理治療と、その時代に新たに注目をされた子どもたちの心理治療を先駆的に行ってきた。今後もそのような役割を担える機関として力をつけていく必要がある。

今後の課題

・未設置県の設置を促す。

施設は増えてきているが、未設置の都県があるので、少なくとも各都道府県に一つという現在の目標の達成を目指す。学校教育の導入や医師の確保などが難問を抱えるが、協議会としても情報提供など新設に向けた支援を行っていく必要がある。

・医療的ケアの充実

実態調査によると毎年入所児童の服薬率は上がっており、昨年 10 月時点で全入所児童の 45%に達していた。ますます医療の必要性は増しており、医師の確保が難しい状況であるが、医師が働きたくなる環境づくりの工夫が必要である。例えば、診療所を開設し外来診療を可能にすることは、医師にとっても地域にとっても望ましいことである。

・治療施設としての専門性の確保、向上

治療が難しい子どもたちにも対応できるような専門性の向上が必要である。職員の確保、養成が急務である。特に心理士など一人一人の技量を上げることは当然として、施設が治療的環境となるような組織的な取り組みも必要である。協議会として研修体系を作成している段階である。また、調査研究などを通して、新たな技法の模索、治療的な環境に必要な設備、生活上の工夫などの探索を協議会として進めていく必要がある。

・通所機能の充実

児童養護施設や里親のもとで暮らす子どもたちへの治療のために、通所機能の充実が必要である。交通の便の悪いところにある施設などでは、交通の便の良いところに分室を持つなどの工夫が求められる場合もある。

・入所期間の短期化

多くの子どもが利用できるように、なるべく入所期間を短くする努力が必要である。高校年齢の子どもたちの措置変更がままならないこともあるが、通所機能を利用することで措置変更を行いやすくするなどの努力が必要である。

・学校教育とのさらなる連携

情緒障害児短期治療施設は各施設、自治体の努力で、施設の子どものための分校や分教室を用意している。学校教育と一体になって治療ができることが情緒障害児短期治療施設の特徴でもある。子どもの成長にとっては学校の果たす役割は大きく治療教育の更なる充実が望まれる。協議会としては文部科学省にも要望を出し理解をお願いしているが、教員の研修など様々な面で学校、教育委員会との協力連携が必要である。

全国児童自立支援施設協議会提出資料

「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」意見書

全国児童自立支援施設協議会
会長　　林　　功三

◯今回の児童福祉法改正を踏まえ、社会的養育についての課題考察。

- 児童福祉法改正の全体的印象として、家庭的養護推進(児童養護施設の小規模化、養子縁組、里親推進等)に舵を切っていることが分かる。ただ、それほど劇的に里親や養子縁組が増加していくだろうかと懐疑的にならざるを得ない。
- 里親どころか、児童養護施設、児童自立支援施設等の社会的養護全般に人材確保で困難を感じており、今の若い人たち(特に男子)に、対人職場の回避傾向が強くなりつつあるのではないか(統計的な裏付けはない、ただ施設長同士での会話の中で頻繁に話になる)と思われるからだ。(世の中全体に SNS などのツールが重宝されており、対人関係の希薄な中で生活が成立しており、対人関係の重圧こそ最もストレスを感じやすい状況になっているのではないか)
- 対人職場が忌避され、さらに業界の報酬もそれほど高いとは言えず、また、今後、各職種の専門的基準(資格要件等)が高度になっていけば、ますます人材確保は困難になる。

◯今後の取組、制度などの環境整備等、何が必要か。

- 児童自立支援施設としては、その施設の特質から、今回の児童福祉法改正の主流ではない施設だと認識しているが、それでも、困難を抱える子ども達の(児童福祉としての)最後の砦と称されることがあるように、今後も児童福祉において、問題が行動化してしまっている子ども達の処遇について、その存在意義は変わることがないと考える。
- 特に、『with の精神』と言われてきたように、職員と子どもとが一緒になってものごとに取り組むことが、濃密な生活空間の中で両者に愛着関係を芽生えさせ、それにより、不信感のかたまりであった非行の子どもの人間信頼が回復していくプロセスは、問題行動の種類にかかわらず、愛着関係が成立できなかった子どもや被虐待の子どもに一定の効果があるものとして、自認してきた。
- しかし、犯罪少年等は減少しており、さらに、児童自立支援施設と児童相談所との信頼関係が構築できず、入所児童の確保に困窮する施設があり、それにより児童自立支援施設全体の社会的信頼の低下を招いていることは否めない。全児協としては、今一度、各施設に児童自立支援施設としての社会的な役割について役員会・研修会の中で啓発していきたい。
- 現時点での児童相談所からのニードとしては、男子性問題児童の対応、社会的養護での不適応児童の対応、年長児童対応などが求められるようになり、かつての非行少年への集団処遇対応とは異なる状況が発生している。このような社会的なニードに、できる限り応えることが現実的な児童自立支援施設の役割であると認識してきたし、今後も変わりはないと考える。

- 平成23年7月にまとめられた､｢社会的養護の課題と将来像｣で明らかにされている、児童自立支援施設の課題全般について、さらに現時点の社会から求められる新たなニードについて、どちらも、人員配置と設備面の強化を伴なう必要があり、23年にまとめられているにもかかわらず、各自治体の動きは、いまだ鈍い。
- 23年の「課題と将来像」の中で、「年長児童への対応」が指摘されており、各施設は努力しつつある。その受け入れは地域でばらつきがあり、安定的な受け入れを児童自立で達成するなら、年長児童処遇は中学生とは異なる設備(住居)や人員配置の工夫、カリキュラムが本来必要であり、現在はあくまで、中卒児童の延長線上の処遇であるかもしくは、中学生・小学生の安定的入所が達成されない施設が、とりあえず受け入れを行っているという限定的なものである印象がある。
- また、同じく「課題と将来像」において、「相談業務・通所」が明記されているが、地域の養育者、教育者への相談等であれば可能だが、児童自立は人里離れた地域に設置されていることが多く、被虐待等で人間不信に陥っている非行児童が自分から、相談や通所などを行うはずもなく、「措置」などの強制力があって初めて機能すると考えられる。相談や通所を行うには措置などの法令の見直し等の変更が必要で、現実的ではない。また、通所児童が入所児童と接点を持てば、トラブル発生の可能性が考えられ、両者には異なる設備が必要だと考えられ、このことも容易ではない。
- 親子関係再構築機能やアフターケア業務については、人員配置の改善により、少しずつ変化させていくことが可能だと思われる。しかし、県立施設の場合、アフターケアの行動範囲が広大である自治体もあるだろうし、また措置が切れてしまった子どもへの指導的な力を施設側は持てないので、アフターケアも簡単な業務でないことは明らかだ。全児協としてはアフターケアについて、企画推進委員会を通じて、各施設の業務推進を活性化していきたいと考えている。
- 現在のニードである、性問題児童の増加傾向は児童相談所も対応に困っており、児童自立においては心理士がプログラム対応している現状がある。その充足は、厚労省の配置基準変更の指針が空回りしており、自治体の心理士配置の総合的な見通しや検討には至っていない。