

第5回 市区町村の支援業務のあり方に関する検討WG	参考資料3
平成28年12月21日	

平成28年12月21日

新たな社会的養育の在り方に関する検討会 御中
 市区町村の支援業務のあり方に関する検討WG 御中

これからの子ども家庭福祉実施体制・市町村における支援体制についての意見

日本の子どもの未来を考える研究会（日本財団助成事業）事務局
 社会福祉法人 麦の子会

児童福祉法等の一部を改正する法律（平成28年法律第63号）が平成28年6月3日に公布されました。今回の改正では、すべての児童が健全に育成されるよう、児童虐待について発生予防から自立支援まで一連の対策のさらなる強化を図るため、児童福祉法の理念を明確化するとともに、母子健康包括支援センターの全国展開、市町村及び児童相談所の体制強化、里親委託の推進等の所要の施策が講じられることとなりました。

子どもに関する施策は、今回の児童福祉法改正によって歴史的な転換点を迎えました。その具体化を検討するという大きな使命をもった貴検討会が活発な議論を続けている姿に、心から敬意を表します。

私どもの研究会は、子どもに関する我が国社会の諸施策が、過去の経緯等によって、母子保健、子ども子育て支援、社会的養護、障害児施策等の分野ごとに分断されている現状に鑑み、これら施策の横断的連携について議論するために参集した研究会です。今年度及び来年度の2か年にわたって研究活動を行う予定であり、現時点では未だ具体的な成果を得るには到っておりません。しかしながら、貴研究会が今年度中にとりまとめを行うスケジュールで議論を進められていることに鑑み、子どもたちの未来に向けて貴検討会と同じ志を共有する私どもの研究会の事務局として、これまでの本研究会での議論を踏まえつつ、大変僭越ながら、下記の意見を申し上げる次第です。

記

市区町村の支援拠点の在り方についてー障害児施策との連携を視野に

特に子育て支援の主たる主体が市町村とされている現状を考えると、今回の児童福祉法の改正の中で、市町村において妊娠期から子育て期まで切れ目のない支援を行う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）や市町村における支援拠点の整備を法定化したことは、子どもや家庭に対する支援体制を構築する上で、大きな前進です。

しかしながら、これに加えて、障害のある子どもの支援施策との連携も重要な課題ではないでしょうか。なぜなら、障害のある子どもは、特別支援学校・学級において2.1%(H24年)（(独)国立特別支援教育総合研究所「発達障害のある児童生徒の指導等に関する全国実態調査」）に加えて、普通学級においても6.5%(H24年)（文部科学省初等中等教育局特別支援教育課 通常の学級に在籍する発達障害の可能性のある特別な教育的支援を必要とする児童生徒に関する調査結果について）とされ、また、5歳児健診悉皆調査では9.3%(鳥取県)（平成18年度 厚生労働科学研究「軽度発達障害児の発見と対応システムおよびそのマニュアル開発に関する研究」など、保育所、幼稚園、認定こども園や社会的養護の現場でも増えています。また、発達障害の子どもたちの養育は困難になりやすく、虐待のリスクも高い(4~13倍)とされています。こうしたことに鑑みれば、障害児相談支援事業所等の障害児支援施策と市町村の支援拠点との連携やワンストップ的な支援もまた、子どもの支援体制を検討する上で不可欠の課題ではないかと考えます。

地域に暮らす子ども・家庭の困り感の要因は、子育て不安、貧困、虐待、外国人、発達障害、医療的ケアのニーズ、学力不振、不登校、いじめ、DV、親の精神疾患、シングルマザーなど多様化しています。また地域においては、そうした困り感のある子ども・家庭が、孤立、近隣とのトラブル、福祉サービスの不足と連携のなさといった底辺でつながる共通の悩みにさらされています。

上記のような困り感がベースにあり、養育困難に陥っている家庭に対して、様々な相談機関が各地域で立ち上がってきていますが、それらは横断的なつながりが希薄で、専門性もバラバラに発揮されているのが現状です。

現状においては、それらの諸施策は、①母子保健施策、②子ども子育て支援施策、③社会的養護、④障害児支援施策と分かれています。制度はそれぞれであっても、相談や支援がバラバラにならないように、個々の子ども・家庭のニーズに合わせて各施策・機関が連携した支援が必要になってきます。実際

そうした中で、今回の児童福祉法改正における市町村の子育て世代包括支援センターを含む支援拠点の業務として、現在のところ障害児支援施策が明確に

位置づけられていませんが、障害児支援施策もしっかりと視野に入れた体制が是非とも必要です。実際 児童発達支援センターなど療育機関において、要保護児童862人が通所し、家族支援も行っています（厚労科研 障害児支援の現状分析と質の向上に関する研究 平成27年度 総括研究報告書）。児童養護施設等の退所後の家族再統合支援を行っているところも増えてきています。

一方で、障害児支援施策においても、平成26年の「障害児支援の在り方検討会」において、基本理念として「地域社会への参加・包容（インクルージョン）の推進と合理的配慮」、「障害児の地域社会への参加・包容を子育て支援において推進するための後方支援としての専門的役割の発揮」が明確になっています。加えてライフステージに応じた切れ目のない支援（縦の連携）として、保健、医療、福祉、保育、教育、就労支援等とも連携した地域支援体制（横の連携）の確立が求められています（別添「障害児支援の在り方に関する検討会」PPT参照）。

こうしたこれまでの検討成果も踏まえ、日本のすべての子どもが、妊娠前から出産、子育て、思春期の育ち、社会的自立という一連の流れの中で、健全な育ちを保障されるように、市町村において、様々な子ども・家庭支援機関が、障害児支援機関も含めて、しっかりと連携できる仕組みの構築が必要です。

こうした観点から、これからの子ども家庭福祉実施体制及び市町村における支援体制の充実について、以下の諸点を意見として述べさせていただきます。

1. ガイドライン等の作成にあたり、市町村において分野横断的・包括的支援拠点を整備する際には、母子保健施策、子ども子育て支援施策、社会的養護に加えて、障害児支援施策との連携を明示し、その在り方についてもご議論いただけるようお願いいたします。

（将来的には市町村と都道府県に権限が分担された現在の二元体制を一元化することも必要であると考えます。例えば、社会的養護に関する権限を市町村に移譲し、都道府県（児童相談所等）が専門的機能や子どもの権利擁護に関する機能を市町村からの委託を受けて実施する体制を整備する等の施策が考えられます。）

2. 市町村の支援拠点（市町村から民間に委託する場合を含む）は、まず子どもを中心において、あらゆる関連施策をつなぐネットワークを確立する必要がありますが、そうしたネットワークをつくる際、ただ関係者が集まって顔合わせをして終わるような形式的なものとならないよう、支援拠点はネットワークの拠点として関連施策全体をマネジメントし、子ども・家庭のニーズを満たすべきそれぞれの関係機関に対して、責任を持って仕事を割り振る役

割を担う必要があります。

その際、あらゆるニーズの割り振りを一つの機関が担うこと（集中型）が可能な場合もあると思われませんが、関連施策全体の拠点の他に、母子保健施策、障害児支援施策（児童発達支援センターや障害児相談支援事業所）、社会的養護施策といった分野ごとの拠点を分散配置し、面的整備の中で重層的に連携して拠点機能を果たすシステム（分散型）も現実的ではないかと考えます。

3. 市町村の支援拠点の整備に当たっては、市町村における要保護児童対策地域協議会の機能強化と、支援拠点との連携体制の構築が必要です。
4. 上記のような体制を構築するためには、子ども・家庭支援分野におけるソーシャルワークの専門性と十分な経験を持った人材が不可欠であり、市町村の支援拠点においては、こうした人材を計画的に育成することが必須の課題となります。市町村は、現在こうした人材がその管内のどの機関にどれほど存在するのかを把握し、中長期的にどれほどの人材が必要となるのかを予測して、育成のための計画を策定する必要があると考えます。
5. 障害のある社会的養護が必要な子どもに対しても、改正児童福祉法の理念をふまえて里親やファミリーホームなどの家庭と同様の環境での養育の推進が必要です。