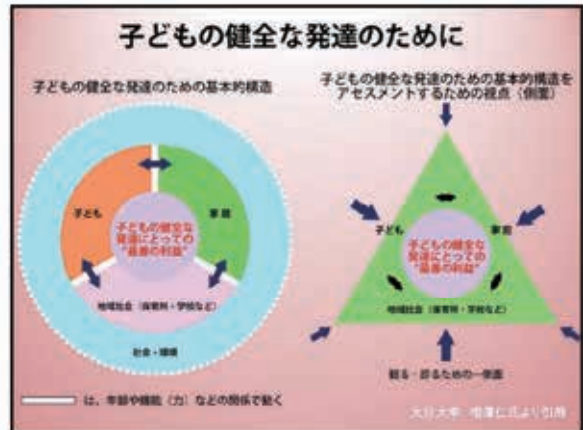


第2章

第1回 シンポジウム報告

◆研究会の発足

「たてわりのシステムを越えて手をつなごう すべての子どもたちのために」



現状① [子ども]

- 不安、不信、不満
- 愛着の課題
- 感情コントロール
- 発達障害児の増加
- 医療的ケアの必要な子の増加
- 幼稚園、保育園、学級崩壊
- 学力不信
- 自信ない
- 自尊心欠如
- ニート、ひきこもり
- 子どもの貧困

現状② [家庭]

- 核家族化
- 養育機能の低下
- 貧困、虐待
- シングルマザー
- 複雑な家庭環境
- 夫婦仲、共働き
- DV
- 精神疾患等の増加

現状③ [地域]

- 孤立
- 問題があったら母親が責められる文化
- 相談する人いない
- 近隣トラブル(子どもを受け入れない風潮)
- サービス資源不足と無活用
- サービス機関同士の競争
- マイノリティの排除

現状④ [学校]

- 不登校
- 子ども同士のつながりが弱くなっている
- 競争
- 多様性排除
- いじめ
- 学力偏重 進学の困難
- 長時間の部活

現状⑤〔制度〕

施策対象	根拠法	省庁担当部署
障害児	・障害者総合支援法 ・児童福祉法	厚労省 社会・福祉局 障害保険福祉部 障害福祉課 障害児・発達障害者支援室
社会的 養護	・児童福祉法	厚労省 児童福祉課 児童家庭局 家庭福祉課
お母さん 赤ちゃん	・母子保護法 (児福法)	厚労省 児童福祉課 母子保健課
保育・ 子育て支援	・子ども・子育て支援法	内閣府 子ども・子育て本部

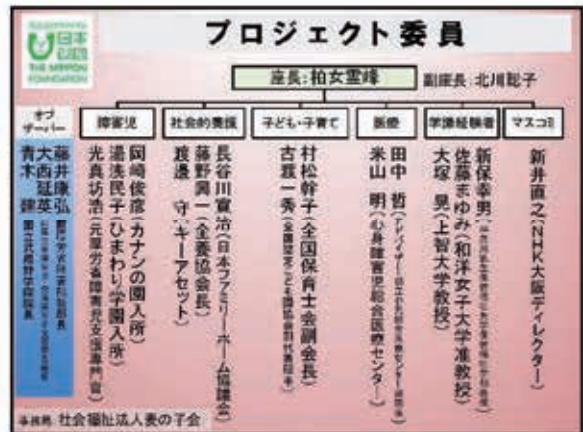
現状分析

日本の子どもは 様々な困り感があり、養育困難になっている子どもが増えています。

それぞれの子どもの課題別にライフステージにわたって課題に対して専門的な支援を行っています。しかし、子ども施策が縦割りになっているため、横断的なつながりが弱い現状です。

今後は、地域の子どもをどう支える方向性を立場を超えて模索していくことが必要です。また、家族支援の充実も含めて、日本のすべての子どもの育ちを豊かに保障するために、なにが必要か、様々な立場の関係者が集まり、総合的に考えていくことが必要です。

課題を解決していくために



子ども子育て・社会的養護・障害児の現場での現状分析を行いどのような課題があるのか

- ・ 障害児施策は大人と一体化・連携の在り方の方向性を示している。
- ・ 非行問題と障害児のことはリンクしている
- ・ 保育現場でも、虐待の問題や発達障害の支援が増加
- ・ 社会的養護施設では、障害児が増えている。また家庭養護化のほうに向いているが、障害児入所の取り組みは、遅れている。
- ・ 原則として、家庭養護で行う必要がある一障害児が増えている。
- ・ 里親さんも、地域の子育て支援と同じく、子育て支援が必要。
- ・ プラットホームからの学び―身近な地域の近隣の支えあい、子ども子育てを支援する。様々な組織が協働し課題の解決に当たる。
- ・ ①利用者は、地域で重なっている。
- ・ ②舞台の切れ目で見える課題
- ・ ③舞台には舞台の特徴がある。独自に子育て文化が発展してきている。
- ・ ④全体に共通システムがある
- ・ ⑤言葉の整理が必要(養護・保育・保育)
- ・ ⑥人材育成のあり方
- ・ ⑦声を上げない子どもをどう支援していくか

- ・ 制度論のまとめと妊娠期からの援助論
- ・ 中高生から子育ての学びは、始まっているのではないかと一命が簡単に生まれ、葬られている現状がある。
- ・ 親育ちの保障―乳幼児期からの連続性。自己肯定感のはぐみがついていないのではないかと。認定子ども園の地域を巻き込んだ子育て支援ハイブリット方からの学び
- ・ 高齢者の地域包括支援制度からの学び―ワンストップと連携の強化
- ・ 子どもの分野―子ども子育て会議・要対協・自立支援協議会子ども部会
- ・ 相談は、ワンストップの方向性で行う(ネオボラ的)

まとめ

- ・子どもの様々な課題に対して地域での子どものワンストップの相談・包括支援の具体化
- ・それぞれの舞台で行っている支援は、共通化できることと、それぞれの専門性がある。
- ・面的な連携がどうできるのか。
- ・包括的な政策の立案
- ・コーディネーター(コミュニティーソーシャルワーカー)の人材育成
- ・社会的養護における家庭養護の推進、小規模化と地域化・障害児施策との連携
- ・地域の子育て支援(里親・養子縁組)も含めた支援の充実
- ・子ども主体の援助のあり方(年齢や発達段階、共通点は愛着の形成と親支援)
- ・国・県・児童相談所・市町村の役割分担と包括的支援拠点の可能性について(アンケート調査を行う)

達成したい状態

- ・日本の子どもが、障害や貧困・社会的養護等のような状況であっても自己肯定感をもって健やかに育っていくために、保健・医療・障害・社会的養護・保育等の支援者が連携協力し、包括的なシステムモデルを創る
- ・子どもにとって普遍的に大切にしなければならない援助論の専門性を共同連携で創る。
- ・里親家庭を含む家庭が孤立しない子育てが出来よう家族支援、子育て支援のワンストップのモデルを構築する。

実行すること

- ・各分野の課題と共通性・専門性の検証
- ・新たな社会的養育のあり方に関する検討・市町村の支援業務のあり方に関する検討WGへの意見
- ・シンポジウムの開催
- ・子どもの包括支援のまとめと方向性提案

— 冊子

<総合司会：米山明>

ただ今より日本の子どもの未来を考える会第一回の研修会を開会いたします。

本日の司会を務めさせていただきます。私も委員として、東京の心身障害総合医療福祉センターで小児科医をしています米山と申しますどうぞよろしくお願いいたします。

それでは先立ちまして、研究会のメンバーを紹介をさせていただきます。

メンバー名前だけ紹介をさせていただきます。呼ばれた方いらっしゃったらお立ち頂くようお願いいたします。

座長柏女霊峰さん、副座長の北川聡子さん、それから子ども子育てより古渡一秀さん、村松幹子さん、それから社会的養護の長谷川寛治さん、まだいらっしゃってないですかね、藤野興一さん、片桐弥生さん、光真坊浩史さん、岡崎俊彦さん、湯浅民子さん、渡辺守さん、ご欠席ですかね新井直之さん、大塚晃さん、佐藤まゆみさん、新保幸男さん、あとオブザーバーで藤井康弘さん、大西延秀さん、それから加藤正仁さん、青木建さん、それからアドバイザーで田中哲さん、それから日本財団の高橋恵里子さん

研究会のメンバー21 プラス3 というような形でやっております。

それではこの会の趣旨等をこの会の事務局をしております社会福祉法人麦の子会の北川さんをお願いいたします。

<司会：北川聡子>

みなさんこんにちは。今日は本当に全国各地からさまざまな分野の方々がこのようにお集まりいただきまして本当にありがとうございます。

私は日本の子どもの未来を考える研究会事務局の社会福祉法人麦の子会の北川です。どうぞよろしくお願いいたします。

隣にいるのは麦の子のお母さんと、自閉症のお子さん、医療的ケアのお子さんをお持ちの射場さんです。よろしくお願いいたします。はじめにこの研究会がどうして立ち上がったかという経緯について簡単にお話ししたいと思います。

私は障害のある子の支援を長年しております。その中で貧困のご家庭だとかお母さんが病気等色々なことでお母さんが育てられないというお子さんの里親をすることになりました。その中で里親とか FH の方にいろいろ研究会とかに出ることになったんですけども、それぞれの分野で本当に皆さん一生懸命されているのですが、共通点がないというか、同じ子どもなのに接点がなかなかなく、人材も言葉もちがいますし、おなじ子どもなのに、これはいったい何がちょっとどうなっているのかと、ちょうどその時疑問に感じました。柏女先生にご相談して、この研究会で「色々な制度の壁を越えて子ども達のために手を繋ごう」という思いで立ち上がりました。

少しだけ今の状況をご説明したいのですが、これが大分大学に行かれた国立武蔵野学院の院長先生だった相澤先生のスライドですけど、やはり子どもの健全な発達のためには、家庭と子ど

も自身の支援と家庭と地域社会全部の環境がいい形で支えあってバランスを取ったときに子どもの健全な発達であると思うんですが、しかし、ここにいらっしゃる皆さんにはお分かりのように、こういう形でなかなか子どもが育ちにくい環境になっています。子育てって良く考えたら2000年もずっとずっと続いてきたのに、今ほど本当に難しい時代はないのではないのでしょうか。ご家庭でも核家族化とか、シングルマザーが増えて毎日のようにDVの相談などを私たちも受けています。

地域も孤立しがちで、なかなか「子どもが社会の宝物だよ」みたいな思いで育てるのは難しくなっていたり、相談する人がいなかったりという状況があると思います。

学校も不登校の子どもがいたり、学力の方が重視になってその中でついていけない子ども達もいたり、進学も難しく、部活ですっと活動して子どもらしい暮らしが保障されなかったり色々な子どもが育ちにくい課題が出ています。

ひとつの課題だけじゃなくて、複雑な課題を解決するにはそれぞれの立場の人が同じテーブルについて子どものことを考える必要があるなと思いました。

現状は、このように制度が障害のある子とか社会的養護とか赤ちゃんとかお母さんとか保育の子育て分野に分かれていて、それぞれちがった立場で皆さん一生懸命子どものことを考えて頑張っていると思うんですけど、なかなか共通のテーブルについて子どものことを考えることができませんでした。そのため、日本財団さんから助成金を頂いて本格的な活動に至りました。最初はやはり日本の今の子どもの現状分析をいれました。困り感があり養育が困難になっている子どもが増えています。そして子ども政策が縦割りになっているということもあって横断的なつながりが弱いので、今後は地域が子どもの現状をもっと捉えて解決の方法を立場を超えて模索していくことが必要だと考えました。日本の全ての子どもが豊かに育っていくためには、色々な立場の関係者が集まって総合的に考えていく必要があると考えました。専門家の人たちと当事者のお母さんとかお父さんお互い力を合わせて、職域の壁を越えてバリアを取り払って子どものために力を合わせる必要があるのではないかということが確認されました。

そしてその課題を解決していく為に、このように様々な立場の人々が同じテーブルに着きまして、一緒に話し合いが行われました。最初、ぜんぜん文化が違うのでそれぞれの話を聞いていても意外とわからなかったりして色々大変なこともありましたが、その中でもざっくばらんに色々なことをちょっとずつ共有し、学びあいをしました。

障害児の方は平成14年頃からか忘れましたが、児童福祉の児童家庭局と離れて、障害児障害者の方の政策と一体化しているということがあるので、その辺が連携のあり方として課題に挙がりました。また、非行関係の先生からは非行の子と障害児の子とがすごくリンクしているのではないかという意見もありました。保育現場の先生からは虐待の問題とか発達障害の問題がすごく増加していて保育士さんたちも大変ですという意見がありました。また、社会的養護施設でも障害児の方が増えている。社会的養護は家庭養護の方向に進んでいるということですが、じゃあ障害児入所はというと、まだまだその辺が遅れていて、私たちは本当に原則として家庭養護で行う必要があると思っていますが、なかなかまだ難しい状況です。里親さんも色々なお父さんが

委託されて悲鳴を上げている状態で、里親さんにもやっぱり地域の子育て支援と同じく手厚い支援が必要なのだということを思いました。プラットホームというのわからなかったんですけど、これもプラットホームに取り組んでいる先生から学んで、こんな風に共同で解決の課題に向き合っていることを知りました。

まず、子どもは地域でとにかく重なっています。それでそれぞれ舞台の切れ目で起きる課題があるということ、それから舞台では舞台のそれぞれの歴史とか特徴があると同時に独自の子育て文化が発展してきているのではないかと、研究会では分析しています。

でも、全体に実は共通なものがあるのではないのでしょうか。言葉はそれぞれで「養護」とか「養育」とか「保育」とか同じ子どもに対して言葉もちがっています。また一体化したときにどう人材育成をしていったらいいのか、これも大きな課題です。自分からは声を出せない子ども達をどう支えていくかということも大事なことだと思いました。それから、制度論も含めて妊娠期からの援助論も考えていく必要がある。やっぱり中高生から、子育ての学びはもう始まっているんじゃないかと思えます。命が簡単に産まれて葬られている現状はどうしたらいいんだろう。これは保育所の先生から聞いたのですが、「命の大切さを感じる」と「自己肯定感」は繋がっているそうです。乳幼児期からずっと、お母さんからの自己肯定感を育てるはぐくみが必要なのではないかということとか、今日発表がありますけど、認定子ども園でも子ども園だけでなく地域全体を巻き込む取り組みをしていく必要があるという課題意識があって頑張ってるそうです。

それから今日来て頂いていますけれども、内閣府の高橋審議官からの高齢者の地域包括支援制度のヒアリングから学んだこともあります。子どもも、こんな風にワンストップのことができないだろうかと思いました。子どもの分野は子ども子育て会議と要対協、子ども自立支援協議会協議会、子ども部会、それぞれの分野で実は分かれていて、障害の立場で私も要対協に入りたいと思いましたが前例がないので入れなかったんです。入れてる地域もあるのでですけど、なかなかこの壁をこえることは難しいなと思えます。やっぱり、地域に子ども達がいるので相談だけでもワンストップの方向で考えていくのが大事だと思っております。

今、急にこの壁を越えるのは難しいかもしれないけども、それぞれの立場にいる人たちが手を取って連携とか包括的な政策立案を大きい話なんですけど考えていく必要があるし、コーディネーター、コミュニティソーシャルワーカー、それから国とか児童相談所、市町村の役割分担と包括的な支援拠点の可能性についても考えていかななくてはならない。今月に入ってから市町村1700箇所以上の市町村に研究会でアンケート調査、これができるだろうかという調査を行っています。子どもがやはり困っているの、そのような状況であっても色々な立場の人たちが協力して包括的なシステムモデルを作ったり、援助論の専門性を共同で連携して作ったり、里親家庭や子育てが孤立しないような家族支援などを考える必要があるんじゃないかと思いました。

私たちは今「新たな社会的養育のあり方に関する検討会」に対して、障害児支援のところの中でもちょっと薄かったので是非障害児支援も障害児のほうも入れてくださいという事を意見しました。という形で、この研究会は色々な人たちが集まって皆で育むということでそういうことを大事にしたいということを考えています。色々な不満を言うのではなく、こんな風にしたい

いのではないかということをご提案して、専門家も現場も一緒になって子どものために良い流れを作って行きたいと思っております。

最後にお母さんから一言お話ししたいと思います。

<射場さん>

こんにちは。

私は、札幌で障害や発達に心配のある子どもを育てている保護者の会をしています射場です。今回、日本の子どもの未来を考える研究会第一回シンポジウムが開催されることは私たち家族にとってとても嬉しく思うと共に全国の研究会の先生方、事務局の皆様へ感謝申し上げます。

私の子どもは長男が中学校三年生で自閉症です。次男が重心で医療的ケアが必要でしたが、2年半前に亡くなりました。今はさみしさでいっぱいですが、私自身皆からのサポートがあって生活できています。お兄ちゃんが2歳の頃自閉症の診断を受けて、児童相談所から児童発達支援センターを紹介されました。その時に、いつも一緒に公園で遊んでいる子の友達とは違うんだと思って、全てが遮断されたように感じました。センターでは親子のかかわりの中で「愛着」「信頼関係を築く」「正常な土台を作る」ということを大切にしていますが、子どもだけではなく親である私の支援もしてくれました。子どもは療育を受け、親の私はグループカウンセリング・個人カウンセリングを受けて、自助グループにも参加しました。沢山の仲間へ支えられて、その中で自分自身の育ちについて考え感じる事が多くあり、自分を知るということを皆から教えてもらいました。ペアレントトレーニングも受け、はぐくみ、子どもを認めることが大切な事を教わりました。もちろん10年以上経って今も継続中です。子どもだけではなく親の支援をしてもらったことで、私も少しだけ大人になり子ども達の親になりました。自分の育ちが子どもに影響するけど完璧でなくてもいい、だから自分を知って皆と支えあいながら子育てをしていくことが必要だと思うようになりました。しかし、このままではすべての子ども達が本当に地域社会で暮らしていけるのでしょうか。私が児童発達支援センターに通園する事になった時のあの不安や孤立感はまだ解消されてない気がします。同じ地域に住む子どもなのに分けるという社会がこれからも続いていくのだろうか、と不安に感じます。それは制度が分けられているからです。障害があっても同じ子どもなのに、なぜ分けられているのでしょうか。皆同じ子どもです。子ども子育てとして、同じ法律の中で見て欲しいと思います。もちろん障害への難しさや困難さはあります。子どもへも私たち家族へも特別な支援は必要なので、児童発達支援センターみたいな機能は必要ですが、暮らしている地域の中でその子その子にあったケア、家族の支援を受けられ、幼稚園や保育園、子ども園と一緒に分けられない同じ仕組みが必要だと思います。地域の子供同士の関わりの中で共に成長していくことが理想であり、それが今後の日本の子どもの未来が変わっていくものになるのではないかと考えています。私はこれから生まれてくる子ども達のためにもこの問題はなんとかしなければと思います。この後もすべての子どもが日本の子どもとして守られる為に柏女先生のご講演が楽しみです。以上になります。ありがとうございます。

<柏女霊峰>

みなさんおはようございます。

私自身は、子ども家庭福祉のサービス供給体制のあり方研究をずっと続けております。一番最初に現場に入ったのは児童相談所で 10 年間そこで勤務をしておりました。その時はまさにいわゆる専門的な業務ということで私は心理職でしたので、心理検査ですとかカウンセリングとか心理療法などを行ういわば専門的といわれる業務に携わっていました。その傍ら今日も来てくださっていますけども、地域の社会福祉法人にボランティアで関わりを持っていて、そちらをずっと併行して今日まで 45 年ほど地域の中での関わりを持ってきました。そしてその職員の方あるいは仲間から話を聞いたり事例を聞いたり相談を受けたりそんなことをしてきました。そうすると児童相談所で専門的な業務として地域から離れてやっていることと、それから地域の中で包括的にいろんな生活課題が重複している、その問題に関わっていると、そこがうまくつながっていないのではないかというようなことをずっと感じながらいました。でも厚生労働省で仕事をした時にはなかなかそれがうまく自分の中で消化できずに大学に行くことになり、それで子ども家庭福祉サービス供給体制のあり方という事をライフワークにして研究を続けて行こうと自分の中で思い決めました。

そんなことを考えていた時に、北川さんの方から本当に現場はそうなんだよと話を伺って、それじゃとにかく子どもの分野はほんとに専門分化してしまっているの、ここらでやはり統合するようなことを考えなければいけない。それを少し皆で考えてみようよということで仲間を募り、そして今日に至ったということになります。

まだまだ初年度です。日本財団さんのご好意をいただいて調査研究を始めておりますが、まだまだ初年度なので会としてどういう風に考えるかというようなことの解決策まで提案することはできません。今日私が話題提供させて頂くことも私個人の考えに近い所がかなりありますし、会の中ですべて合意が取れているわけでもありません。ただ周りの状況がかなり動いております。そんな中で生煮えのものであったとしてもシンポジウムを開いていくべきではないか。それから、先ほど北川さんの方から話がありましたけれども、今全国の 1700 以上の市区町村に対して地域包括的なケアをどのようにこの分野で行える可能性があるのか、そのためには都道府県と市区町村に分かれている二元体制をなんとかうまく繋いでいくような事をしなければいけない。どんなことが考えられるのか、それについてどう思っているのか。そんな調査も今させていただきます。本当は来年度行う予定でございました。しかし、事態がかなり動いておりますので早めにやろうということで今ちょうど調査票が市町村に届いたところということです。そんなこともあってその結果などもふまえたシンポジウムであるようにしたいんですけども、その段階というような形でお話させていただきます事をご容赦頂ければと思います。

ここから本題に入りますけども、ご案内のように 2 月の 7 日ですが厚生労働省の方で地域共生社会の実現に向けて当面の改革工程というものが報告をされました。新聞にも出ておりましたのでご覧頂いた方も多いのではないかと思います。その詳細の評価はさておくと、これからの社会福祉の方向性としてその報告書の中では制度分野ごとの縦割りを越えてまた子ども障

害者、生活困窮者、高齢者といった世代別の専門的な分断を越えて、地域包括的な支援の方向性というものが示されております。介護福祉士、保育士、看護師等の資格についても共通化をできるかぎり図っていく。それぞれのカリキュラムのその中に今日つ資格課程を入れる方向性を検討することもあがってまいりました。ところが今ほど北川さんの方からお話がありましたように子ども家庭福祉分野についてはそれぞれの分野がそれぞれ最上の方法を求めてきた、最上の専門性を求めてきた。その結果、制度、援助ともに領域別に深く分断されて複雑な制度体系になってしまったということが言えるかと思えます。平成 27 年度から子ども子育て支援制度が始まっておりますが、これはもともとがそうしたものを包括的に財源をまとめたりしながら包括的な制度にしていくという趣旨であったわけですが、それも色々な事が状況の中でかえって分断をさせてしまったり幼稚園と保育所と幼保連携型認定こども園というふうに幼保三元化になってしまうといったような状況になり分化がさらに進んでいるというような状況さえ感じています。そのため地域で包括的な支援を行うことが困難になってきている、生活課題が起こるたびに子どもの発達の課題が起こるたびにそれぞれの舞台に行かなきゃいけないという事になってしまっているということが言えるかと思えます。そしてその舞台間の連携が十分に行われていないという事があるのでその舞台と舞台の隙間に落ちてしまうというようなことが多くある。これも生活課題を抱えるごとに親や子どもが舞台間を行ったり来たりするのではなく子ども達のところに舞台の中で演じている方々が集まってくれるような、そんな仕組みにしていくことが大事なのではないかということをおもっております。

そんなことがあって、今日のシンポジウムの中では私の方が主として制度面の話からさせて頂き、その後のシンポジウムでは現場の先生方それぞれの領域でご活躍されている現場の先生方がすべて委員ですが、援助論としてどうやって集まってきたらいいのか。あるいは自分たちの法人にはどんな可能性があるか。そうしたことを考えていければと思っております。

社会福祉において当事者の尊厳の保持と権利の擁護これが近年の二大潮流という風に言えます。子どもの分野でも同じだろうと思えます。特に権利擁護の視点ですが、これは最たるものが虐待ということになります。この分野についても高齢者虐待や障害者虐待がありますけども、この分野では子どもの命を守るという観点から子ども家庭福祉分野が他分野を先導しつつ今日に至っていると言えます。その一方で社会福祉における利用者当事者へ尊厳への注目、これは 2000 年の社会福祉基礎構造改革これに特徴的になります。この基礎構造改革はパートナーリズムからパートナーシップへというスローガンにみられるごとく、利用者主体の選択と契約によるサービス供給体制を志向し、自己決定とそれを補完する当事者の権利養護の仕組みそれを用意したことになります。この流れが 2000 年度の皆保険制度、そして 2006 年度の障害者施設給付制度そして 2015 年度の子ども子育て支援制度この 3 つの制度に繋がっていくということになります。

このようにこれを見ても子ども分野は介護保険制度の導入から 15 年遅れて利用者の選択や尊厳を重視する制度が生まれたということになります。ただしこの分野については完

全にそれがすべての分野でそれができたわけではなく、一方で戦後すぐに出来た職権保護を中心とする措置制度も残しそして契約制度も混在するといった状況の中で重なっています。ここにありますように子ども家庭福祉分野におけるこの視点の改革は家族の一体性重視、世帯重視、親の第一義責任といった観点から他分野に遅れ、結果的に都道府県と市町村に二元化され職権保護を残す供給体制が継続をしているということになります。これからの子ども家庭福祉サービス供給体制を考察していくためには、こうした政策がもたらしたマクロレベルメゾレベルミクロレベルの影響について考察をしていく必要がある。ここでは、マクロレベルに焦点をあてながら当事者の尊厳、人権擁護、地域における包括的で切れ目のない支援を基盤とする共生社会創出の観点から子ども家庭福祉サービス供給体制のありかたを検討するというので、これが前振りということになります。

社会福祉というシステムが今後目指す方向としては人と人との間、人とサービス、制度との隙間を生めて社会的排除のないソーシャルインクルージョンの視点に立って官民協働の福祉の姿を目指していくことが必要とさせる。「孤立と分断」から「連帯と共生」の社会への移行が必要とされています。

2012年に障害者総合支援法が施行され、障害児支援の根拠法を改めて児童福祉法とした。児童福祉法上の障害児関係入所通園施設は障害児入所施設と児童発達支援センターに大きく再編され、通所と入所という利用方法によって、サービス利用決定根拠や利用方法を含めて実施体制が異なり非常に複雑な仕組みになったといえるかと思います。子ども子育て支援制度は、市町村を実施主体として利用負担をしつつ当事者のニーズを吸い上げる仕組みを導入して計画的に推進されるということになり、先の障害児福祉の実施体制や以下に述べる社会的養護などいわゆる要保護児童の福祉とは異なる実施体制ですめられています。そして、次に社会的養護ということになります。児童相談所に相談をし、子どもが一時保護され児相長が施設入所を決定することで施設入所となる。いわゆる都道府県、指定都市が実施主体になっております。障害児入所施設においては措置制度と法定契約制度の両方による利用があります。

障害児入所施設入所児童の統計が社会的養護の統計に入っていないので、国保連と厚労省の二つの統計から集計しないと人数すらわからないといったようなこともおきている。で、措置制度の課題としては、職権で決めている形になりますので利用者の希望（もちろん意に反して入所の決定を行うことはできませんけども）供給者側が決めていく事が中心になりますので、需要が供給に規定されるという形になります。つまり、待機児童問題が発生しないという仕組みになるわけで、行き場がなくて待機している子どもがいたとしてもそれは待機児童としてカウントされるわけではなく、公表されることもありません。つまり、措置基準が機能しているわけではなくて、箱がどれだけあるかキャパがどれだけあるかが機能してしまうということになります。総務省の方でこの辺については行政監察を行ってる時に私も委員として関わったのですが、そのシステムの中でこうした問題が起こってるという事は提言をさせていただきました。つまり社会的養護の供給量と施設に入所する子どもの全児童と比べた割合は相関関係にあるということ提言をさせていただいて、つまり供給者側がキャパを規定してしまっているというようにこ

とが起りやすいということになるかと思えます。

表 1 のところです。高齢者や障害者の制度等それから子どもの制度等を比較して見るとこれは比較表ですけども大きく三つの特徴があります。まずは主たるサービスの利用方法のところをご覧いただきたいんですけども、高齢者の方ですけども主たるサービスの利用方法のところ高齢者福祉は社会保険と契約、そして障害者福祉は契約、子ども家庭福祉が措置と契約ということになります。それから主な実施主体のところ二つ目です。高齢者福祉、障害者福祉ともに市町村で一元的に実施されています。しかし、子ども家庭福祉は都道府県と市町村に二元化をしているということです。それからサービス決定のプロセスですけどそれが三つ目になりますが、高齢者福祉、障害者福祉はケアプランを作成している。子どもの分野は利用者支援事業があり利用者支援専門員がおりますけどもケアプランは実施しておらず、障害児については実施しておりますけども子どもについては実施しておらず、措置の場合は行政処分として決定をするということになっております。その結果ですけども、一番下の地域包括ケアですが、これが高齢者福祉のほうは実施が行われておりますけども、子ども家庭福祉のほうは必要性が叫ばれながら実施されていないということになります。

そして次のページです。小さい字で申し訳ないんですけども表 2 のところにありますが、子ども家庭福祉の分野の中でも先ほどは 3 分野比較したんですけども今度は子ども家庭福祉の中で見ても異なっているということです。サービスの利用方法のところですけども、社会的養護は措置でその他は公的契約の仕組みが多いということです。それから主な実施主体のところですが、社会的養護が都道府県、そして子育て支援は市町村、障害児については入所は都道府県、通所は市町村、そして母子生活支援施設では福祉事務所を設置している町村を含む市ということになります。町村にはないということです。次に財源を見ると社会的養護は税とわずかな利用料負担。それから保育は税と一部事業主負担そして利用料。それから子育て支援にも事業主負担が入っておりますが、障害児支援には入っていない。母子にも入っていないということになります。それから市町村の負担については社会的養護はなしです。(表 1) そしてそれ以外はありということになります。こんなふうに非常に制度が複雑になっているということが言えるかと思えます。これらを勘案して子ども家庭福祉の行政実施体制の地方間分権と利用のあり方の到達点ということで少し整理をしてみました。今申し上げた通り、子どもの分野の大きな特徴として実施主体が都道府県と市町村による二元化体制になっていること。二つ目としてサービス利用が行政による決定、行政処分にゆだねられている領域が多いということです。どうしてこのような体制になってきているのか、それには当然理由があるわけであります。まず、最初に、流れを追って見ることにいたします。図の 3 は子ども家庭福祉分野におけるサービス供給体制の流れを俯瞰しております。上が少子化対策。1990 年の 1.57 ショックに始まって待機児童問題あるいは規制緩和、三位一体改革、法定契約制度である認定子ども園の創設、次世代育成支援施策等を経て子ども子育て支援制度になっていきます。この分野では子育ての社会的な支援、社会連帯などが理念となっています。つまり社会全体が子育てを行っていくという理念のもとにこうした方向性一つ描かれています。一方、要保護児童福祉の分野ですけども、これが 1994 年の子

どもの権利条約の締結から子ども虐待対策これが1996年から本格的に始まっておりますけどもそこから家庭に対する公権介入の強化そして司法関与の拡充が続き、配偶者暴力防止、被措置児童等虐待防止など権利擁護の流れを作り出しております。この分野では「公的責任」「公権介入の強化」による権利擁護が一つの理念になっています。この二つの理念が本来は統合されていくべきなのですが、それぞれ役割分担という形で、進んでいった結果、子ども家庭福祉は支援と介入この二つをセットでつまり(1)の少子化対策の分野で子育て支援を徐々に強化していくそして二つ目の(2)の方の公権介入を強化していくという方向の両方向がセットで進められていくという形を今とっているのではないかというふうに思います。こうした体制で進んでいることをどう評価するかということが今後の大きな検討課題になるだろうと思います。この二つの制度が実は厚生労働省で行われていれば良かったわけですが、今回の子ども子育て支援制度の創設に伴って省庁も変わってしまうという形になりました。つまり、(1)の少子化対策については内閣府が実施する。そして権利擁護のほうについては厚生労働省が所轄する。

一方、障害児支援については同じ厚労省ですけど障害保健福祉部が所管するという事になって、子ども家庭福祉として統合されてきたものが子ども・子育て支援制度そして児童福祉制度、障害児支援制度この3つに分断されてしまう事態を招きかねないという事態になっているように思えます。3行目ですが、主たる三つのシステムの統合に向けての見取り図、羅針盤を用意していかなければならない時期に来ており、包括的・継続的な支援体制作りの実現が求められているのではないだろうかという事をここでは問題意識として挙げさせていただいております。

では、その到達点として今どんな状況にあるのかということが次にあります。2016年改正児童福祉法改正・母子保健法改正によって創設された市区町村子ども家庭総合支援拠点あるいは母子健康包括支援センターは、子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制を創出する重要な社会資源となる事が想定されておりますけれども、二元化されたままの体制整備には課題が残るのではないかと思います。そのためには何を克服しなければならないのか。これまでの研究から市町村実施によるメリットと都道府県実施によるメリットとを見てみると、市町村実施のメリットは地域性それから利便性、一体性こうした点が重視されるということですし、都道府県実施の場合は効率性や専門性が担保されているということ、これをどのように今分立しているわけですが、それを整合化させていくのか、このシステムをどう作っていくのか、そこが大事なところではないかと思います。この点は2016年の改正児童福祉法の一部を改正する法律によっても児童相談所の設置を特別区に広げる改正あって一体化を進めて行ったわけですが、一元化に向けての基本的な進展はまだなかったということが言えるかと思えます。サービス利用のあり方と到達点は、これはまた先ほど申し上げたように公的契約制度とそれから措置制度が領域によってわかれるという結果になっているということです。その結果そこにあります複雑化する実施体制の状況ということを上げさせていただいております。以上のように子ども家庭福祉においてはサービスごとに実施主体が都道府県、市町村に分断されているのみならず、利用方法やサービス決定、支給決定プロセス、サービス給付にかかる利用負担、財源これらがいずれも異なっていて、非常に複雑な実施体制になっているということで、図の4で

それを上げています。その一方で、特に高齢者分野においては地域包括ケアが進んできております。2008年に社会保障国民会議第二分科会中間取りまとめにおいて「社会的総合扶助（＝共助）のしくみ」の具体的対応として「地域における医療介護福祉の立体的提供（地域包括ケア）の実現」これが提言されその中で「医療や介護のみならず福祉サービスを含めた様々な生活支援サービスが日常生活の場（日常生活圏域）用意されているということが必要であり、特にサービスがバラバラに提供されることはなく包括的・継続的に提供されるような地域での体制、これを地域包括ケアと名づけてそれが必要だ」と述べられています。そしてその翌年には地域包括ケア研究会の報告書で地域包括ケアシステムの定義が提案されています。子ども家庭福祉分野に、こうした地域包括的・継続的支援のシステムをどのように導入していくかが大きな課題と思いません。

¹（中略）

続いて、今後、進められていくこととなる高齢者、障害者、児童などの分野横断的な地域共生社会については、図6の4つの改革を進めていくことが提言されています。まず大事なのは、包括的な相談から見立て、支援調整の組み立て＋資源開発、この四つを包括的に進めていく。そしてその中には子どもの分野も考えていくことが入っております。高齢、障害、児童等への総合的な支援を提供していく。そして3番目ですが効率的効果的効率的なサービス提供のための生産性の向上。4つ目が総合的な人材の育成確保ということになります。これから少子化も進み人口減少という世の中であって、高齢者や障害者があるいは子どもといったそれぞれごとにサービスを提供するのではなく3つを全部一緒に利用しやすくなるようなシステムを考えようということです。ちょうど私は児童相談所に勤務した時に、障害児の精密健診や障害児保育などを担当しておりました。管轄地域の北の果ての方に小さな町があったのですが、その町の人口が1万人くらいしかなくて、そこで障害を持った子ども達のための今で言うデイサービスもなければ、必要な社会資源は乏しかったわけです。そうしますと、高齢者の方が保健センター体操している場に、ダウン症の子どもがそこで療育というか一緒に歌を歌ったりしておりました。保健師が対応していたのですが、そうしたことがほんと自然に、やむを得ない措置だったのだろうとは思いますが、自然に行われていました。ところが制度が進展してくることによって、高齢者は高齢者のデイサービス、それから障害者は障害者、障害児は障害児のデイサービス、というふうに別れていきました。そして、今後の人口減少社会を見込んだとき、またそれらのサービスが一緒になってくるのかなというようなことを思いながらその時のことを思い出しておりました。で、子どもの分野でじゃあこうした動向の中でこれからどう考えて行ったらいいか、子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援の可能性はいったい何なのだろうか。子ども家庭福祉分野は市町村と都道府県に実施体制が二元化され、教育分野との切れ目も深いため、包括的継続的支援をどのようにすればよいか考えなければならない。「継続的」というのは切れ目が

¹（中略）の内容は、第1章 I. 制度文献研究まとめの P.19(下段から8行目)～P.20(12行目)をご覧ください

ない、切れ目のない支援のことを意図して名づけたものです。そうした支援体制がとりにくい点
が特徴である。インクルーシブな社会づくりを実現するためには、縦横の切れ目を埋める民間の
制度外の活動が活性化し、制度内福祉と制度外活動との協働が必要とされる。また子ども期の特
性である「有期性」つまり始めと終わりがあること。で、始めはどこにするのか終わりはどこに
するのかということをめぐる議論が時として虐待防止の分野では子ども期は妊娠期から考え
るのか、そこをどうするのか、どこまでを最初と考えるのか、という議論で政策をすすめそれか
ら終わりは日本全体では18歳にしようじゃないかということですけどもやはり18歳ではな
く20歳以上を超えるまでやはり子どもの分野の政策を考えるべきだということは主として社
会的養護分野で言われていますが、この「有期性」のなかで、始期、最初のところと終期、終わ
りのところをどう考えて行ったらいいの、しっかり検討し、つないでいくことが必要と思いま
す。こうした子ども家庭福祉分野の縦横の切れ目や制度の隙間をなくすために、子ども家庭福祉
においても地域における包括的・継続的支援、これをいかに実現すればいいか、その概念や支援
の枠組みを検討することが必要ではないかと思います。で、この地域包括的・継続的支援とい
うのはやっぱりちゃんと定義しておかないといけないという風に思いまして、まず「子ども家庭福
祉分野における地域包括的継続的支援とは、市町村域ないしは市内のいくつかの区域を基盤と
して、…」としました。高齢者の地域包括ケアの場合は30分で駆けつけられる距離になってい
ますが、そこからが難しく、この分野だけで考えるとこれはちょっとまだもう少し広域的に考え
なければならないということで、「市町村域ないしは市内のいくつかの区域を地盤として」とし
ました。そのうえで、「子どもの成長段階や問題によって制度間の切れ目の多い子ども家庭福祉
問題に多機関、多職種連携により包括的で継続的な支援を行い、問題の解決を目指すシステム作
りを言う。」と仮に定義をしました。

で、こういうものはじゃあ今は何があるのかということですが、要保護児童対策地域協議会、
それから自立支援協議会子ども部会、母子健康包括支援センター(子育て世代包括支援センター)、
さらに障害児相談支援事業、利用者支援事業、こうしたものが可能性のあるものとしてはあるわ
けです。しかしながら、それらは、公的分野を中心としていたり分野限定になっているわけです。
障害児支援専門員は障害児支援分野だけ、それから利用者支援専門員の方は利用者支援の子ど
も・子育て支援制度を中心としてというふうに分野ごとになっているということです。そういう
分野限定だったりして、分野横断、継続支援、公民協働といった総合性や包括性に欠ける点は否
めないということです。なぜそうなるのかというと、分野ごとの分断された制度を所与のもの
として、その枠内でワンストップ支援や総合的支援を構築しようとしているため、こうした事態を
招いてしまう。その意味で、現在厚生労働省の市区町村の支援業務のあり方に関するワーキング
グループによって「市区町村子ども家庭総合支援拠点」の運営のマニュアルなどが作られ検討さ
れておりますけども、それが分野横断的な支援拠点として機能することを期待したいと思っ
ております。先ほど北川さんがこの検討会のほうに障害児支援の分野が抜けているのではない
かということで、「意見書」を出したという事がありましたけども、それはそういう観点から、そ
こで障害児支援が全部できるということを想定しているわけではなく、そこも視野に入れてど

んなふうにその分野とつながって行ったらいいのか、そこも視野に入れた拠点のあり方を検討して欲しいということの提言を、意見書を出したという事になります。で、こうした法的な分野で行われている事業の連携だけではなく、もう一つ民間の制度外活動に取り込めるようにそういったシステムが必要になってくるかということです。また、制度的にも高齢者の地域包括ケアに該当するすなわち子ども家庭福祉分野における分野横断的で包括的・継続的な支援体制を作り上げていかなければならない。で、そのためには民間の活動の活性化も必要であり、これについては、2016年の社会福祉法の改正によって社会福祉法人の地域貢献活動に対する社会的要請が高まっております。

こうした活動の活性化が必要だと、制度外活動が合わさっていくことが大事だろうと思います。全社協では、子ども家庭福祉分野でこうしたシステムというか活動を地域の中で展開していくプラットフォーム作りの手引書を数年前に作成をいたしました。立ち上げから具体的な活動そしてPDCAサイクルをまわしていくサイクルをどのようにしていったらいいのかという手引書を作成させていただきましたが、今後考えていかなければいけないだろうと思います。

今後に向けてというところです。こうした継続的なシステムを作っていく実施主体は自治体としては市町村になると思います。子ども家庭福祉においても市町村が一元的に対応するシステムにし、児童相談所が後方支援を担う仕組みを検討すべきである。例えば立ち入り調査、あるいは司法との連携等々については児童相談所が市町村を支援する、あるいは一緒になって行っていくというような仕組みを検討すべきです。市町村が第一義的に役割を担う仕組みにしなければ、都道府県の機関である児童相談所の機能をいくら強化しても一極集中は解消されず、職員の疲弊は続いていく。また、地域における包括的・継続的支援、その前提たる里親をはじめとする社会的養護の地域理解も進んでいかないということが言えるだろうと思います。こうした動向を俯瞰すると、今後6つの論点を考えていかないといけないだろうということで最後にまとめております。一つは、「子ども家庭福祉分野の地域包括的・継続的支援体制の構築は、都道府県と市町村との役割を明らかにし、それを手当てすれば都道府県との二元的実施体制から市町村中心の実施体制に再構築できる」というこの仮説を検証する作業を行っていく必要があるのではないかと思います。今回先ほど北川さんからお話をされました全国の市町村の調査における調査仮説についても、一つこれを仮説においております。そして今後検討しなければいけない点として(1)から(6)までの理念と論点を挙げています。(1)現在の二元体制の論拠とされている「専門性」「効率性」vs「地域性」「利便性」「一体性」を克服しその整合性を確保するための論拠をどのように考えるか、両者を一元的体制で両立させることはできないのか。(2)子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援体制をどのように考えるか。(3)分野横断的な地域包括支援体制は提案される状況下において、子ども家庭福祉分野における体制はそれに向けてどうあるべきか。(4)子ども家庭福祉分野における地域包括支援体制、分野横断的な地域包括支援体制を目指すとするならば、特定分野ごとの支援理念や支援用語を文化の相違をどのように克服するのか。(5)その際の専門職のあり方、再構築はどうあればいいのか。(6)子ども家庭福祉サービスの利用のあり方についてこれは子ども分野にかなり固有のところがあり

ますけども、子どもの意向、それから親権者の意向、公的機関の意向この三者の意向調整ならびに司法判断の可否などについてどう整理をしたらいいのか。これも一部厚労省の方で今現在検討会が進められているかと思います。平成5年に、子どもの未来21プラン研究会という研究会を厚生労働省当時の厚生省ですが、そこの局長の研究会として設置されそこで子ども家庭福祉行政を市町村が実施にしていける。つまり都道府県業務を市町村に移譲していくことが必要という提言をまとめていただきました。それからもう四半世紀以上経つわけですけども、なかなかその後進んではいけないという状況があります。しっかりと考えていくことが大事だと思います。次に二点目ですが子ども家庭福祉分野における特に市町村の支援拠点の在り方、これがしっかりしてこないとならないということになります。それは市町村による包括的・継続的支援体制の構築はその核となる公立・民間機関施設の存在が鍵となるという仮説を検証すること、つまり地域の中に子ども家庭福祉分野、分野横断的なワンストップにつながる核となる拠点ができないだろうかということです。その拠点は社会福祉法人委の子のように、多くの問題に包括的に対応できるような拠点である場合もあるでしょうし、例えばこの後シンポジウムで行われます認定こども園のように、認定こども園というなかなか虐待分野とか障害の分野とか直にそこで何か解決するというわけではないけれどもでもその分野でつながっていて自在に紹介したりすること、あるいは障害者相談支援専門員の方に来ていただいて対応できる、そういう拠点ができるかどうかということが一つのポイントになるのではないだろうかということです。それから三番目が援助論の話です。子ども家庭福祉分野における援助理念や援助方法の共有化という事も大きな課題になるかと思っています。これまで述べてきたように、子ども家庭福祉分野は、地域子育て支援、子どもの健全育成、幼児期の教育、障害児支援、社会的養護のいくつもの舞台に分かれています。その舞台では支援者が優れた支援を行っておりますが、舞台がちがうため交流も乏しくそれぞれのノウハウを共有することもできていない。今後は子ども家庭福祉法改正の改革とともに、援助者同士の相互交流や協働、援助観のすり合わせこれらも欠かせないものになるかというふうに思っています。私自身は厚生労働省にいたるときから今まで各施設種別の指針を作ることに関わり力を入れてきました。児童相談所運営指針に始まり保育所保育指針、幼稚園教育要領さらには各社会的養護関係施設の運営指針、今放課後デイサービスのガイドライン、児童発達支援事業のガイドラインというものを作ることを進めることが大事だと思っています。援助論と制度論を繋いでいくことの一つの媒介として「指針」というものがあると思いますが、放課後児童クラブ運営指針も作成させていただきましたが、そうするとその指針で使われている支援の用語が実は多種多様なわけです。さきほど北川さんが出していただきましたように療育だったり発達支援だったり養護だったり保育だったり、それから放課後児童クラブは育成支援と言いますが、色んな言葉が使われていてその理念がいったい何を一番大事にしているのかというようなことがそれぞれの分野で語られてはいるのですけども、それが子ども家庭福祉全体の中で共有化されていない問題がある。それが援助観の共有化ということを妨げていた。こうした用語の共通性なども整理していくことが大事ではないかということが感じている点です。4点目です。それは社会的養育という概念をしつかり整理をしなければいけないと思っています。下

から二行目です。私的養育から公的代替養育に至るまで親と社会、公との共同による社会的養育について議論が必要とされると思います。これについては今回のチラシも入れさせていただいておりますけども、拙著『これからの子ども・子育て支援を考える』（ミネルヴァ書房、2017）の中でも試論を展開しております。具体的には、「社会的養育は私的養育を支援することから家庭で養育できない程度に応じて、子どもの養育を社会的、公的に代替する代替養育までを含めて社会全体で子どもを養育するシステムの体系をいう。それは私的養育から代替養育までの連続的な支援の営みであり、かつ代替養育から家族再統合や特別養子縁組等の私的養育につながる循環的な営みでもある。」と定義しています。親と子どもの状況に応じて、まずは私的養育で中心にやっていく。でも支援が必要なひとたちもいる。その支援が必要な人たちに対して支援を行う。それから例えば昼間だけ子どもを見ることができない。その子ども達に保育サービスを提供する。これは補完という形になります。図 7 でいえば特定教育保育施設ということになります。それから親が昼夜養育することができない子ども達がいた場合には、社会的養護ということになります。この社会的養護からまた特別養子縁組をしたりあるいは家族再統合になって、またこの私的養育の分野に戻っていく。さらに支援が必要なくなってくるのでそれに対して支援を行っていくという、循環的なものを考えていかないとならないと思っています。で、そうすると欠けているのは部分がまだあるぞということに気づきました。親と社会との共同養育のシステムということも考えていくことが大事なのではないかということで、「基本保育」制度というものをいま提言をしております。基本保育制度というのは端的に言えば 0 歳児からすべての子どもに一定期間、親以外の大人や子どもとの関わりを保障するしくみ、これを用意していくことが大事なのではないか、つまり親と社会が一緒になって子育てをする、いわゆる義務教育のようなものになるかと思いますがそうしたものを用意していくことが大事だろうということです。今石川県のほうで専門的に実施をして効果測定をしておりますと一部効果がまだ始まったばかりなので、そんなに利用の頻度は多くないわけですけども、2 ヶ月ほどの中ではサービスの使用前と使用后とでは、親子関係により良い影響が出ている可能性があるということがわかってきております。これを続けていきたいと思っているところです。そんなことを考えながらこの検討会の中で、研究会の中でも現場の先生方とそれから我々研究者色んな人たち行政の人も含めて勉強会を続けていければと考えているところです。かいつまんで少し駆け足で報告をさせていただきましたので、わかりにくいところもあったかと思いますが、後でしっかり読んでいただけたらうれしく思います。私からの話題提供はこれで終わらせて頂きたいと思います。ご清聴ありがとうございました。

では質問等おありかと思いますが、後のシンポジウムの方で質疑応答の時間とらせて頂いておりますのでそこでよろしくお願い致します。では以上で基調講演を終わりにさせていただきます。そしたら引き続きシンポジウムを始めたいと思いますけど、ちょっと会場の方の設定等ありますので少しお時間を頂きたいと思います。よろしく申し上げます。

<古渡一秀>

全国認定こども園協会副代表理事の古渡と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。私たちは、認定こども園協会ということで、実は今、全国に認定こども園は約4000件あります。当協会の方には、その中の1000件と少しの会員数を誇っております。我々は認定こども園という新しい制度の中でやっているのですけれども、実は今回この研究会に参加させていただきまして、非常に大事な事、「認定こども園そのもののミッションって何なんだろう」また「(例えば幼稚園・保育所という今までの立場を越えて)障害を持ったお子さんたちとの関わりをどうみていったらいいんだろうか」という、ものすごく大きなテーマが浮き彫りになりました。ただ、その考え以前から、認定こども園の可能性という事を、協会としてはどんどん全国に発信しているわけですが、その中で、今回は「小さな拠点施設 幼保連携型認定こども園」ということで、若干お話をさせていただきたいと思っています。

まず、資料の法律的な部分からなんですけれども、実は、この「認定こども園法」というのは、平成18年からスタートしております。法律の目的というのは、「急速な少子化の進行や家庭及び地域を取り巻く環境の変化に伴い、(中略)地域における創意工夫を生かしつつ、幼稚園及び保育所等における小学校就学前の子どもに対する教育及び保育及び保護者に対する子育て支援の総合的な提供を推進する」というのがこの法律の目的です。もう一つは、認定こども園とはなかに？ですが、ここが大きなテーマになりますので、今回ここに挙げました。認定こども園とは、「子どもへの教育及び保育を一体的に提供し、合わせて地域で必要とする子育て支援事業を実施する施設」であるということです。ですので、この二つの違いが、大きな違いになるわけです。法律の目的の中では差や違いが大きく起きる、もちろんその地域の特性とかいろいろありますので。しかし、認定こども園というのは、差や違いを認める施設である、という事です。ここが、認定こども園が、一番最初にきちんと対応していかなくちゃいけないところかと思ひます。

次のページをめくっていただきたいんですけども、これは「認定こども園のミッション 4つの壁を越えて」ということで、昨年、当協会でも若手の研修会を行いました。この時に、中央大学の宮本太郎先生から「これから10年先、20年先、本当に認定こども園がどういうミッションを進めていくか」という講演をしていただきました。その時の資料でございます。

これからの日本はどのような風な方向になっていくかという環境を踏まえると、この認定こども園の保育教育の実践というのがどれだけ重要になるかという事を教えていただきました。特に、ここに書いてありますように、幼児教育と保育の壁を越えるということは勿論です。この上の部分を見ていただくとわかると思うのですけれども、「就学前教育による社会的投資」ということで「貧困の連鎖防止」を挙げています。そして、逆に「福祉の施設・制度の壁を越える」と。もちろん、幼保連携型認定こども園というのは、学校教育法と児童福祉法の両方をひとつにしています。今までの、例えば文科省と厚労省さんの両方の壁を越えて初めてできた「ハイブリッド」な施設です。ですので、まだ理解も深まっていない部分はありますけれども、いろいろな可能性がある。ただ、その可能性の中で、先ほど最初にお話をしましたように、認定こども園そのものは、基本的に差や違いをちゃんと認め合って存在している施設だという事をご理解いただければ

ばと思います。

ここに、「保育需要ピーク後の対応」と書いてはいるのですが、たぶん、少子化による人口減少した段階になりますと高齢者の問題とか子どもたちの問題、障害の問題、すべてがいろいろ転換し変わってきます。それは、地方になればなるほど大きく変わると思っています。そうすると、10年後、20年後、30年後先の認定こども園ってどうあるべきなのだろうか、という各地域における拠点的な発想も、これから打ち出していかなければいけないということもあり得るのかな、と考えております。

今日、柏女先生のお話を聞いて「そうか。そうだ。そうだよな。」というイメージを持ちました。今日ここでは、「地方分権における認定こども園と町づくりの協働について」という、ちょっと新しい雰囲気の部分もありますのですが、実は、地方分権という観点で我々は各市町村をみています。各市町村における幼保連携型認定こども園が、その拠点となってさきほどの4つのテーマにしっかり向かって行くかというのも、新しい課題かなと考えております。

特に、ここで考えておきたいのは、実は、8の字のサイクルで考えています。または、通称でいうと「メビウスの輪」ってあるじゃないですか。ですから、お互いがずっと関係できてくるサイクルをきちっと作っていかないと、どんな市町村でも対応ができない。特に、「町づくり」の観点でいうと、「町」というのは地方分権においてはすごく差が起きるのではないかと考えています。ですから、隣の町では出来ているけれどもうちの町では出来てないよねとか、いろんな風になっていく。でも、その中には、今回のテーマにあります社会的養護のお子さんとか障害児とか母子保健とか、全部入るわけです。我々は、認定こども園として考えますと、幼児教育と児童福祉の施設として、先ほどお話ししましたように「差や違いは認めていく施設」です。ですので、もともと、法律のミッションからの、幼児教育の機能、保育・養護、そして子育て支援、このテーマをミッションとして動かしているわけです。そういう観点から考えますと、一番大事なのは、「町」そしていろいろな方たちと、どういう風に8の字サイクルの中で、お互いが町の子ども達のためにどうやっていくの?というのが本当の課題なんだろうと考えています。今回、ここにちょっと書いているんですけど、要するに、福祉施設の壁を越えるというのはどういうことか、と我々が考えたときに、やはり「共用」と「共有」なのかな。特に、この中で一番大事なのは、たぶんこの「相談していくシステム」なのだろうと、そのように考えました。今、お話しにいろいろあります「子育て世代包括支援」とか、先ほどもお話しに出ましたが高齢者の問題も地域の中、子どもを中心とした生活の中には障害を持ったお子さんも含めて、地域のすべての人が関わっています。そういうことを考えますと、8の字サイクルが必ず動くシステムが必要になってくる。そこには、一番大事な、こころを結びつける「相談システム」がしっかりしたものが重要になってくると、実は、子どもだけではなくて高齢者の部分もいろいろ入ってくる。これが、認定こども園が、ひとつ持っている機能です。ただ、この機能というのは、この後お話ししますが、認定こども園になったからといって出来るわけではないです。認定こども園をやっている、本当にすべての子ども達のことのわかりはじめてから、初めて町にあるいろんなものがわかってきて、「ここで私たちは何をしなくてはいけないんだろう」とだんだん気がついてくる。そ

れが、今の認定こども園の現状です。平成18年からのスタートですので、まだまだ歴史が浅いです。でも、浅い中でも地域の中の実情に応じて、いろいろな認定こども園が誕生していると思います。

平成27年度、認定こども園法が、旧子ども子育て支援法の中で改正になりまして、今までは単一の施設という考え方がなかったものですから、幼稚園の機能と保育養護機能とを、今まではひとつにまとめて認定こども園という風にしてました。ところが、ここから新しい法律の改正で、この両方を単一の施設として考えましょうという形になりました。ですから、ここに今回法律上のハイブリッドの施設が誕生しましたよ、という風になっています。そして、今回、子育て支援というのは、施行規則ができました。この施行規則を丁寧に読み返してみますと、認定こども園が今後本当にやっていかなければならない方法性は何か、ということが見えてくるわけです。ここが、認定こども園が行う子育て支援事業の種類によっては規定されたもの、そこで地域資源との本当の連携をどう考えていくかというのが課題になってきました。

認定こども園がどういう風に繋がれるか、先ほど柏女先生からお話がありましたように、いろいろな高齢者のデイケアとか、もちろん保健センターもそうなんですけれども、地域のボランティアセンターだとか、地域のいろいろな相談を受け、かつお互い（8の字サイクルではないのですけれど）が町の一員として動いているという仕組みの中で、認定こども園というのはいろいろな可能性があると考えております。

先ほどの認定こども園の教育保育をもう一度丁寧に考えてみると、実は、機能が二つあるわけです。「地域における教育・保育・子育て支援のニーズをくみ取り支援を組み立てコーディネーターできる人材」これが、必ず必要になると思います。もう一つは「組み立てたサービスをきちんと提供できる人材」。ですから、認定こども園だからではなくて、もしかすると、こういう新しい考え方でコーディネーターの研修とか人材研修とかをきちっとできる体制ができてくと、幼保連携型認定こども園というのは、先ほどの4つの大きな壁を越えていく可能性があるのかな、と今考えています。

これは、地方創生版もいろいろやっていたものですから、その中のひとつで「子ども創生モデル1」というやつなのでなんですけれども。認定こども園が、いろいろな方達と機能すると、もちろん地域共生・社会福祉施設とかもいろいろな可能性があると思います。もちろん、町の拠点としていく中で、今回上に書いてありますように、行政と…たぶんこの辺の位置だと思ってはいるのですけれど、「利用者支援 相談システム」というのがこの辺の位置にできてきて、全体が流れるような仕組みが出来てくると、先ほどの8の字サイクルの丸型ができるんじゃないかなと今考えてます。この地方創生モデルは、1・2・3とたくさんあるのですけれども、これはあくまでも先ほどの地方分権とか地方創生の中で、我々が認定こども園として拠点としての中で、いろいろ取り組んでいる事例です。その中に、先ほどお話があったような、いろんな子ども達に対応する仕組みも、これから可能だなと思っています。なんで可能かというお話を、これからします。

実は、認定こども園というのは、認可されても何の機能もしません。要は、認定こども園となって3年～4年かけて、はじめていろんなことが出来るようになるのです。今回、認定こども園

になられた方も結構あるんですけども、認定こども園になったからといって、それですぐに来るわけではなくて、認定こども園になられてその地域のいろんな実情に応じて、1年目、2年目、3年目と大きな経験をしていく中ではじめて、地域の行政やあるいは民間、いろいろな方たちと繋がるという…ただ、すぐに繋がるわけではないのです。確実に、子どもの世界をわかりつつ、地域をわかって、はじめてこういう新しい世界に入っていく。ですから、各事業者や保育所もそうなんだと思います。「行政と民間の協同・設置者の理念・行政のパートナーとして位置づけ、利用者の幸せを確保できる総合的な施設に進化」させていくためには、やはり認定こども園になったといっても、目標を立ててしっかりいかないと成れない、というのはあります。ですから、10年後、20年後は、このステップに乗れていない認定こども園は残れない、と私は思います。

最後に。私たちは認定こども園協会ですから、子どもを中心に考えると、こういう人口減少社会に対する少子化対策もそうなんですけれども、子ども・子育てネットワークのイメージというのは、新しい地方分権における町づくりであり、子どもを中心としたいろんな社会づくりなんだろうと考えております。

たぶん、これでお時間かなと思います。ありがとうございました。

<司会：北川聡子>

ありがとうございました。認定こども園というと、幼稚園と保育園が一緒になっただけなのかなと思っていたら、なんとこのように地域の拠点としていろんな子どもたちに対応する仕組みを作ろうとされていることに、少し驚きました。

〈藤野興一〉

乳児院・児童養護施設・情緒障害児短期治療施設・児童自立支援施設・母子生活支援施設・自立援助ホーム、それから里親ファミリーホーム、これらを総称して社会的養護というのですが、この課題と将来像ということで、2011年7月に国の方針として出されています。これが、2015年（一昨年）の4月から、たとえば4対1の職員配置だとか、大幅な改定が進みました。僕なんかは、若い頃から「これ、何とかして下さい」と一生懸命言っていたけれども、ひとつも動かなかった。それが、40年ぐらいぶりに何とか動いた。これは、非常に大きかったと思います。ここで、その上に、去年の6月3日に施行された児童福祉法の改正で、子どもの権利条約でいう子どもの権利・人権「最善の利益」というのが児童福祉法に載ったというのが一番大きなことだと思っています。1989年に子どもの権利条約が採択されたんですが、その前年位から、実は、養護施設の高校生の交流会（子どもの声をとにかく聴くという事で）、僕らがいくら手を上げて全養協の大会とかで「これ、何とかして下さい」と言っても、ひとつも施設が変わらない、制度も変わらないという中で、小さい時から育った高校生の声を聴こうということで、やりました。1988年から1998年まで11回で、1,311名の高校生、599名の職員（アシスタント）が参加しています。その中で、僕は今色んなここに掲げられている課題を達成するための一つの軸は、まさに「子どもの人権」だと思っています。僕は、北川さんの所の話をいろいろ聞いてですね、北川さんの所に居る子ども、そして障害者その人たちを中心に動いている。「一人も取りこぼさないぞ」ということで動いている。そこが素晴らしいなと思っているんです。僕は、うちの園も創立110周年をこの間やりましたけれども、まさに1人ひとりの子どもをとにかく大切にするとということで動いてきた結果が今の状況になっていると思っています。この改正児童福祉法の成立を受けてということと、改正児童福祉法第一条、第二条で権利が入ったということ、第三条の2の、第一が「家庭」でとかいろいろありますけれども、僕はこの中で勝手に「日本型社会的養護の構築を目指す」と書いておりますけれども、イギリスとかアメリカ、オーストラリアとかEU諸国のように、「施設か里親か」「施設をなくして、里親に移行するんだ」みたいなことに対して、社会的養護の課題と将来像は施設と里親がきちっと連携を取って「施設か里親か」ではなく、連携を取って社会的養護をやろうという路線を選択した、それは正しいと思っています。そういう意味で、「日本型の社会的養護」であるということです。

それと、(2)のところですが、『「家族」は「ファミリー」family。「家庭」は「ホーム」home。』もともと、「家族」が生活する場を「家庭」と言ってきた語源です。で、家庭の機能というのは、「育児・介護」とか「経済的扶養」「emotional care」等があげられますが、「家族」＝「家庭」の時代があったと思いますが、今は「家族」が「家庭」を作らなくなって「家庭」が機能不全を起こして、社会的養護のホームが「家庭」のモデルにもなりうると思うんですね。今、色々な議論をされておりますけれども、言葉の整理も、僕は国連の2009年12月に決議された定義でほぼ良いと思っています。日本はまだまだ、韓国よりも子ども人口に比して、社会的養護に繋がっている割合は少ないですよ。

「日本型社会的養護」の図を見てください。上の図が最近ずっと一人歩きしていて、僕はこ

れを是非変えてほしいという事で、今、塩崎大臣直轄の検討委員会（奥山さんが座長をしておられますけれども）本当にこれをお願いしたいと思って出しているものです。一番右に「家庭」family 家族による養育、二番目が family-based care「家族同様の養育環境」、これは養子縁組とかファミリーホーム、里親の一部と書いてありますが、ファミリーホームは、国連の定義によれば、another forms of family-based care にあたるんだらうと思うんですけど、これの一部はどう見ても施設です。「家族同様の養育環境」とは言えません。それから「family-like care：良好な家庭的環境」ということで4～6人の施設小規模ケアや地域小規模児童養護施設をあげたいと思います。大舎は小舎にして、あるいは小規模化してというのは、国連の勧告でもそうになっていますし、ここの Residential care のところは養育の機能とソーシャルワーク機能、24時間365日稼働の専門家（ソーシャルワーカー）集団と言っておりますけれども、それはやはりそこがないと、里親ケアもうまくいかないし、「日本の場合はこれでいきましょう」と思っているところです。その具体的な中身については、鳥取こども学園では、一時保護所も作っておりますし、それから実践で具体的にやっているつもりです。全養協としては、9月16日付でこの文書を出しております。

最後に、「まとめて変えて」というところを出してください。「すべての子どもが日本の子どもとして大切に守られるために」要は、今、障害の分野を社会的養護の分野はあらゆる面で追い抜いてしまいました。職員配置もそうですし、それから施設形態も「小さい単位の云々」ということで、それから社会的養護の課題と将来像に障害の分野も結合する必要があるという、同じようなことを皆で一緒にやりましょう、ということです。それから『子どもの貧困や児童虐待、DV等、「負の世代間連鎖」を断ち切るための社会的養護施設等は、あずかって育てるばかりでなく、一時保護やショートステイ・トワイライトステイ、家庭訪問事業』等、地域の子育て・家族支援の拠点として機能すべきです。また市区町村と都道府県の措置権は絶対に残してもらいたい。それで市区町村とはすでにショートステイ・トワイライトステイ、家庭訪問事業、要対協の委託とかいろんな事を契約で動いている。そういう機能を、市区町村とは契約で動きながら、都道府県の措置権を強化する。その上で、民間と公とはきちっと連携して、一人一人の子どもを大事にするということだらうと思っているんです。

時間になりましたので、以上で終わります。

<司会：北川聡子>

ありがとうございました。

本当に、子どもは横断的に、養護施設にも障害のある子がいるし、障害児施設も旧来のすごく重度の子というよりは軽度のお子さんが増えて、愛着障害の課題も出てきたということもありますので、その辺の結合も考えていく必要があるかな、と感じました。24時間のケアというのは、在宅のお母さんたちにとっても必要で、やっぱり寝るときって里親さんもそうなんですけど、お母さんの眠たい時にグズられると、精神的に参ってしまったり「カッとなった」という話も聞きます。こういう垣根を越えて家族支援をしていくことができたらいいと思います。

<光真坊浩史>

江東区子ども発達センターの光真坊と申します。私からは、障害児に関する分野からの報告と提案をさせていただきます。

平成 26 年に出された「今後の障害児支援のあり方に関する検討会報告書」では、障害児支援をインクルージョンを推進するための「後方支援」としての専門的役割と位置づけました。これはある意味、衝撃だったわけです。障害児支援の分野からすれば、「後方支援」という言い方はなかなか受け入れにくい部分もありましたけれども、見方を変えれば、障害児支援としてインクルージョン社会をするために、自ら「チャレンジ」することが求められているのだろうと認識しました。

障害児支援は、平成 24 年度に大きな制度改正が行われました。内容としては、①平成 24 年の児童福祉法改正により、障害種別は一元化され分離されない制度になり、程度の重い子どもも地域の中で受け入れられるように整備が進められているところです。これまで障害児支援分野は、障害のある子どもが社会と分断されているだけでなく、実は、障害種別ごとに支援が分断されてきたという歴史がありました。②児童福祉法の「障害児」の規定では障害の診断や障害者手帳は要らないことになっていますので、いわゆる「気になるお子さん」も含めて支援を行っています。③一般施策の場所に向いて、支援サポートする保育所等訪問支援などもできました。④支援をつなぐ計画相談も徐々にですが整ってきています。契約制度ですので、保護者のニーズを大切にしながら、虐待等の未然防止も含めて対応していく必要があります。⑤実施主体は、通所については他の子ども施策と一緒に市町村になり、密な連携が求められています。⑥平成 30 年 4 月には、谷間だった医療的ケア児の支援が強化されます。医療的ケア児は、これまで重症心身障害だけを想定していましたが、今では知的障害がないけれども動き回る医療ケア児も増えています。このように、障害児支援分野は障害周辺をふくめたすべての子どもを対象としていると言ってもいいでしょう。また、一般施策への後方支援機能を強化させる目的で、社会的養護施設（乳児院と児童養護施設）に訪問して支援することが始まります。社会的養護施設には約四分の一以上の障害のある方、疾病のある方がいらっしゃることが分かっています。社会的養護という他施策との連動ということも言えますが、支援を制度的に重ねていく試みなんだろうと思います。昔は、二重措置とか言われ、制度の流動的な活用ができませんでしたので、それが進む形となります。さらに、障害児福祉計画の作成が義務化され、関連する子ども・子育て施策の調和を図るということも求められています。

インクルージョンの現状についてお伝えします。障害児は増加していると言われていています。知的障害のお子さんのデータでありますけれども実態調査で見ますと、20 年間で 1.5 倍に増えており、中軽度のお子さんが増えているというのが現状です。特に、軽度のお子さんというのは、基本的に一般施策を使っているお子さんが支援の対象になってくるということでもありますので、より保育園・幼稚園・認定こども園・学校等と連携をしていく必要があります。二つ目に、一般施策で障害児の受け入れが増加しているということです。これは、保育所における障害児の受け入れの状況で、特に軽度のお子さんの伸びが増えている現状になります。合わせて、放課後児童ク

ラブにおいても、障害児の受け入れは着実に増えている、ということがあります。これから考えると、インクルージョンが進んでいるようにも見えるわけです。一方で、障害児支援の利用者が非常に増えている、という状況があります。児童発達支援の利用も放課後等デイサービスも24年の制度が始まってから3年ぐらいの間に倍以上の伸びになっています。これから考えると、分離が進んでいるようにも見えなくもない。一方で、一般施策との格差は確実に広がっていると言えると思います。今、藤野さんからの報告もありましたが、社会的養護施設は人員増、例えば児童指導員・保育士について、児童養護施設では年齢ごとにある程度職員配置基準が決まっていますが、加算にて小学校就学後のお子さんについては4対1対応ができるということになっています。福祉型障害児入所施設は、4.3人に1人ということですので、人員配置的には実は障害児施設の方が配置としては少ない基準になっているという、いわゆる逆転現象が起きている。あわせて、個別対応職員とか、家庭支援相談員とか、そういう個別に対応したり、家族との再構築を目指した支援をしたりする専門職員の配置が義務化されていますが、障害児支援にはそういう観点がなく、配置はありません。入所施設という同じ形態であっても、障害児支援分野は相当立ち遅れている状況であります。そのような中で、「新たな社会的養護のあり方に関する検討会」へ本研究会から意見を提出することができました。日本知的障害者福祉協会も初めて意見を提出できたことは、小さな一歩ですけれども歴史的な第一歩だと感じています。

「障害児支援でできること」「私たちができること」ということですが、ひとつは、障害児支援が地域の中の子ども家庭を支える社会資源としてしっかりと存在しているんだとアピールすることが大事なんだと思います。二つ目には、子どもの必要なケアを提供する場として、様々な地域の他機関・他施設と連携を図り、社会に対して働きかけができるのではないかと考えてあります。障害のある子どもへの発達支援の構造は、子どもを中心にした発達支援、家族支援、地域支援が三本柱で、これは不分離の原則です。ですから、子どもの発達支援は、子どもにだけでなく、家族や地域を巻き込んでの支援となります。残りの時間は、実践例をお話したいと思います。お話する内容は私の実践というよりも本研究会の障害児分野の人たちが議論した中から抽出をしているものです。

1つ目は、麦の子会の実践です。麦の会は、子どもの育ちに必要な安定・安心・愛着基盤である保護者（家庭）へのアプローチを非常に力を入れてやっています。麦の子会は、非常に多角的にやっている法人であります。児童発達支援センターを中心にしながら、重心のお子さんの通園であるとか、放課後デイ、日中一時支援、短期入所なんかもやっている事業所であります。保護者への支援については、心理相談部において親御さんへの心理的な支援、グループカウンセリング、個別カウンセリングをしておりますし、その他の活動として勉強会であるとか、父母会活動も非常に積極的にやられております。子育ての大変さとか気持ちに寄り添って、サポート、治療、情報提供を行う、多面的な保護者支援を行っているということでもあります。これは、グループカウンセリングの様子ですし、そのおかげですごく元気になっているむぎのこのお母さんたちの様子ですけれども、私もそこにいつもお邪魔させていただいて楽しい時間を過ごさせていただいております。

2つ目の実践としては、地域の子育て・子育ての場として障害児入所施設が地域の中での展開をしている事例を紹介したいと思います。これは、岩手にあります奥中山学園が、障害の有無にかかわらず、子育て・子育ての場を専門的立場から提供していて、保護者が安心して子どもたちを分け隔てなく育ちあう地域社会づくりを目指す試みとして行われているものであります。まず、奥中山学園は、子どもたちと親御さんたちが集まれる場として、「るんだ・るんだ」という子育て・子育ての場の開設をしまして、それから、親御さんたちがこういう形で集まれるようになって、それが徐々に町の「すこやか教室」の事業、これはいわゆる障害児支援というよりは子育ての広場的な役割を果たす事業を受託をしたり、あとは自主的に「るんだ・るんだ祭り」といって地域にいるお子さんたちを集めまして、子どもさんたちの成長を応援するような事業をしております。非常に楽しい雰囲気で行っていただけます。ほとんどの方が障害に関係のない地域のお子さん方が、この施設に来て活動していく、遊んでいくということでもあります。

3つ目としては、障害児入所施設の小規模グループケアについてです。子どもに必要なケアをする場として、障害児施設というのは存在しています。現在、障害児入所施設については大規模な施設が多いわけですが、平成26年度のあり方検討会の中には幼児期から子どもの育ち・発達にかかる基本的な観点から、より家庭に近い生活感と少人数での暮らしを提供することが掲げられて、全国的にも建て替えを合わせて小規模ユニットケアがやっと始まったところでもあります。なかなか、障害のあるお子さんについてもこういうユニットケアみたいなものが制度として無かったわけですが、平成24年にやっと制度化されました。スライドは、最近開設したあさひが丘学園という鹿児島にある小規模ユニットの入所施設です。子どもたちが料理に参加するというのもしています。子どもの育ちを障害の有る無しに関係なく、子どもとしてどういう風に育ちを支えるのかという研究会も奥中山学園では実施をしているところでもあります。

4つ目は、里親ファミリーホームでの障害児の養育であります。これについては、麦の子会が、里親ファミリーホーム2箇所、里親12組18名、計29名のお子さんを地域の中で受け入れています。障害児施設は、小規模グループケアまでいきましたけれども、その先のいわゆるグループホームのようなものはありません。実際に、そのようなものを制度化するというよりは、既存の社会的養護の枠組みの中で障害のあるお子さんについても家庭養育を提供していくことが大事ではないかという実践であります。このような活動がどんどん広がっていくと良いと思います。

5つ目は、江東区の状況であります。①これは、私たちのところの様子ですが、おしくらまんじゅうをしたり、昔ながらの遊びを取り入れながらの療育をしています。子ども発達センターにおいては、通所定員44名のところに174名が通って来ていますし、保育所等訪問支援でいえば契約数170、区の相談事業で発達相談リハビリ部月1回～数か月に1回のフォローアップですがこれは324ということですので、基本的に毎日通ってくるお子さんというのは少なく、どちらかというと地域の中で支えられているお子さんたちがピンポイントで来られています。②試みとしては、区の保健相談所と情報共有を始めたところでもあります。健診から障害児の療育につながることは多く、基本はバトンタッチのような形で行われることが多いです。けれど

も、実際には私たちの所につながらなかつたり、途中で私たちにバトンをいただいたけれどもそこから漏れていくお子さんたちも少なからずいるわけです。それについては、双方向で情報の共有を今後やっていこうというようになり、つながったどうかとか、どういう支援をされているのかということを確認し合うシステムづくりを構築し始めています。もちろん、個人情報には留意しています。

③江東区自立支援協議会の児童部会の試みです。児童部会には、乳幼児ワーキング、学齢期ワーキング、医療ワーキング、という3つのワーキングを設けて、それぞれの課題について取り組んでいるところです。実際に、児童部会には保育・医療・教育の方々が多く参加していただいているのですが、一番最初にあったように社会的養護や障害児の分野の方が、子ども・子育ての会の中になかなか入れないというのがあります。板橋区については、要対協の中に発達支援が必要なケースについては要支援家庭・要保護児童としてケース会議の中に入れていただいているという実践をされています。私たちの江東区においては、児童部会の部会長を私がさせていただいておりますが、「要保護児童対策地域協議会」の委員でもありますし、「こども・子育て会議」の委員もさせていただいております。それぞれで検討されていることがそれぞれの協議会や会議で共有できるようなシステムをとらせていただいております。

④子育てイベントということで、江東区が支援をいただきながら実行委員会形式でやったものですが、「こうとう子育てメッセ 2016」というのを昨年度開催されました。区立文化センターを使って、特に乳幼児のお子さんを抱える親御さんたちが来るようなイベントです。その中に私たちのところも参加させていただきステージ発表とブースを出させていただきました。実行委員会のコラボ企画ではとして、「虹色の子育て～私の赤ちゃんの成長段階を考える～」ということで、私たちのセンターから心理とST、あとは保健所から保健師さん、あとは外部のPTさんにもご登壇いただきまして子ども育ちの悩みについてステージ発表をさせていただいたところがあります。ブース出展については、「私たちのところは発達を支援するところ」と窓口を開設して発達相談もさせていただきながら、センターの紹介をさせていただいたところでもあります。大成功でした。障害児支援の方は、インクルージョンという仲間に入れていただく、包みこんでいただくという側でありますけれども、包みこんでいただくのを待っているだけではだめなのではないか、自らどうしているのかを社会・地域の中で認識をしていただいて、こども・子育て一般施策の方へ積極的に関わっていくという姿勢が、インクルージョンを進める原動力になるのではないかと考えています。

駆け足になってしまいましたが、私から障害児分野の発表を終わりたいと思います。ありがとうございました。

<司会：北川聡子>

ありがとうございました。

障害児のところでは進んでいるのは、契約制度や、自立支援協議会も官民一体で協力して市町の住みやすい暮らしを作っていこうということですね。江東区の場合、子育て支援と面的な連携

をして、地域の大事なリソースとして児童発達センターがしっかり位置付いているということがわかった良い実践と思います。市町村によって様々な課題はありますが、それを含めてこれから考えていければと思います。

<司会：北川聡子>

次は、藤井康弘さんです。藤井さんは、厚労省の家庭福祉課長と障害福祉課長両方をなさったことがあるという、あまりいらっしやらないような経歴の方です。里親さんもなさっておられます。お話をお願いします。

<藤井康弘>

最後になりますが、東京都で養育里親をやっております、藤井と申します。今、ご紹介いただきましたように、昨年の6月まで厚生労働省というところで仕事をしておりまして、家庭福祉課ですとか、障害保健福祉部でお世話になった皆様が、壇上にもフロアにもたくさんいらっしゃいます。6月に退官しまして、里親としても皆さんにお話ができる立場になりましたので、今後ともよろしくお話ししたいと思います。15分という、ものすごく限られた時間なので私からは二つ申し上げたいと思います。

ひとつは、我が家が里親としてどういう機関、他の支援者の方々と連携をしていて、そこに私がどういう課題があるかと思っているかという事がひとつ。それから、もう一つは、この研究会の一大テーマであります、子ども・子育ての関係機関全体の連携システムにつきまして、あらかた柏女先生の最初のプレゼンと重なるのではないかと思います、私として大事だなと思う論点をいくつか申し上げたいと思います。

はじめに、スライドは飛ばして最後の1枚だけご覧いただければと思うのですが、我が家は里親をやっていて8割は女房がやっておりますので、私なんかは偉そうなことは言える立場ではありませんが、10年ほど里親をやっていて、私たちがどんな他機関と連携しているのかというのを、このシンポジウムが良い機会なので女房と一緒に整理してみました。児童相談所はもちろんなんですけれども、普段は関係ないですけれども時折、東京都の里親担当課と話をしたりします。それから、里親支援機関ですけど、私のところは東京都の小平児童相談所の所管で小平支部ということになるのですが、ここは東京都の割り付けではNPOが里親支援機関をやってきています。それから、東京養育家庭の会及び各支部ですね、里親間のピアサポートとして支部とも会の本部とも連携があります。それから、施設ですね、乳児院、児童養護施設。うちの子どもが施設で生活した子どもである場合は施設で担当だった方とか、あるいはその時の心理士さんというのが、私どもとしては頼りになります。それから、施設には里親支援専門相談員という方が置かれているところが結構増えてきていて、そうした方から施設で生活している子どもを、制度的に言えば「週末里親」、東京都では「フレンドホーム」と言いますが、「週末里親」という形で依頼をされることもあります。これも、私はとても良い連携だと思っています。それから、子どもに障害があれば、児童発達支援等の障害児関連事業者との連携も必要になってきます。それから、幼稚園や学校ですね。いつも、子どもの事情は学校にも幼稚園にもよく説明をして、適宜情報交換をします。情報を共有しながら、幼稚園・学校と一緒に子どもを育てるというスタンスでやっています。最近、幼稚園・学校には児童相談所もちゃんと行ってきて、説明なり相談なりをしてくれる体制になっています。それから、各種団体として、子どもの虐待防止センター

で西澤哲先生が行っている愛着形成プログラムのお世話になったりもしていますし、レスパイトで一時預り（うちはあまり使いませんが）を使うところもあります。年長児ですと奨学金をいただけるような団体との連携というのも欠かせないところですね。それと、地域の医療機関ですね。例えば、小児科とか歯医者とかは、子どもの状況も事前にしっかり話をしている連携をしています。それから、これはとても重要なプライベートな世界ですけども、親族。うちの女房の親戚は横浜とか三浦とかにいますんで、よく行き来をして女房のお姉さんの孫とか同年代の子どもとは一緒に遊んでもらったりするし、隣近所のおっちゃん・おばちゃんにも、うちは話をしてあって、努めて声をかけてもらうようお願いしたりしています。最後に、市町村ですけども、子どもが3歳未満ですと「子ども家庭支援センター」を利用したりもしますが、うちの子どもの養育自体について市町村と連携することはあまりないのですが、児童相談所と市が毎年共同で里親の体験発表会やってくれていて、私も時々出させられますけれども、里親委託を拡大していこうという取組みでは市町村とも連携をしています。子育てというと、どうしても里親家庭も家庭ですから閉鎖的な空間で孤立しがちで、ややもすれば孤立的な傾向に陥ってしまうような里親さんもいるんです。けれども、やはり社会的養護ですから一般の家庭よりもなおさら孤立せずに積極的に他の機関と連携する、あるいは他の機関を活用するということが必要だと思いますし、里子を育てる際にはいろんな困難が伴いがちだということは事実なので関係機関による里親への支援体制は十分なものが必要だと思います。そういった連携といいますが、やはり、仕組みとかシステムとか支援体制とか、まだまだ多くの課題があるのですが、二つほど。ひとつは、里親支援機関について。里親支援機関という仕組みを作ったのですが、まだまだ発展途上ですし、私なりの現場感覚としては児童相談所との役割分担が明確でないところが多い。里親からみると、例えば夜中に何か起こった時にどっちに連絡をしたらいいのかということすら良く分らなかつたり、横から見ると、里親支援機関って児童相談所の雑用係というか、パシリのように使われているとしか見えないような、そういう場合もあります。これは、地域ごとに役割分担がちゃんと議論されていないからだと思うのです。そうした役割分担って、東京都でいえば、児童相談所単位で違っていいはずなので、それぞれの地域で議論していただきたいと思います。それから、先ほど施設と申しましたが、施設にいた子どもを受託した時に、その子どもがいた施設は子どもの養育について相談する上で、はっきり言って児童相談所よりもはるかに頼りになります。当然ですよ。そこの施設で何年か生活した子どもですから、少なくともうちに来る時点で、一番その子どもの事を理解しているのは、その施設の担当だった職員だったり心理士だったりするわけですね。それから、これは、改めて藤野さんをお願いですけども、施設で生活してきた子どもを里親に託したら、それで終わりということではなくて、藤野さんのブレゼンの資料には出てきているのですが、その子どもについては責任を持って里親支援機関として里親を支援する。支援するというか、里親と一緒に子ども養育するというような、そういう体制に変えていくべきではないかと思います。やっぱり、私は、実親が能力を無くした時というのは、家庭養護が最善だと思いますし、里親をやっていると、猶更こうした子ども達には家庭が必要だという事を日々痛感します。里親だけで子どもを養育するというのは、決して楽しい事

ばかりではなく色々なことがありますので、しっかり専門性を蓄えたプロの皆さんが支援をしていただければ心強いものがあります。施設には、是非そうした里親支援の機能をきっちり併設していただくという事をお願いできれば、ありがたいと思います。

最初にふたと申し上げたうちのもう一つは、この研究会で主に議論をしてきた地域における様々な関係機関全体の連携システムについて、いくつかお話をさせていただきます。里親家庭の現場を改めて見渡してみますと、例えば、私の地元で児童相談所と施設と市町村の子ども家庭支援センターと里親の意見交換会というのがあります。これは、顔が見える環境を作るための顔合わせ、連携の第一歩として大いに役立つのではないかと思います。私も参加をしますが、基本的にはこのような会議は（私が参加している会議もそうです）それぞれが言いつばなしで、一般論としての仕組みとかプロセスについて機関どうしの連携にあたってどんな問題があるか、とか、個別の具体的事例（こういう子どもがいて、そっちからこっちへ来ただろう等）につきまわして、誰かが会議の核になって問題を整理したり、それぞれの参加主体に検討を依頼したり、そういうことが一切無いんですね。集まって会議をしても、仕組みにしても個別事例にしても、その会議をやったからといって何ら解決に向かうことがない、そんな格好になっています。ここが大事なところだと思うのですが、関係機関の連携とかネットワークを組み立てる際に、ただみんな集まって好きなことを言うだけでは不十分なんですね。これは、おそらく要対協とか、あるいは私が直接所管していたところであれば、障害の自立推進協議会とか、これも大体同様の問題点が指摘されたりしています。もちろん、最初は顔が見える関係を作らなくてはいけないので、顔合わせだけでも大いに意味があるのですが、そこに留まって、集まってお茶を飲んで帰るだけではダメなのです。顔合わせといっても児童相談所などでは、みなさん公務員ですから、次に集まった時には異動されていて、また最初から顔合わせとなりかねないくらいです。やっぱり、柏女先生のプレゼンにもありましたが、全体をコーディネートする拠点機関（主体）があって、そこが各関係機関から出てくるいろんな意見を整理して、地域の課題を抽出して、それぞれの課題に対してどのメンバーが何をやらなければいけないかというのを整理して、メンバーに宿題を割り振り、次回は持ち帰った宿題から課題解決の進捗状況をみんなを確認して、足りないところはまた割り振っていくという PDCA サイクルみたいなものを、どこかが責任もって回さないと、具体的に地域の課題は解決されないんじゃないかと思います。地域の課題が解決されないと、連携とかネットワークとかいっても、結果的には全く意味がないと思います。

里親としての実体験からしても、子ども施策を横断的に取り仕切るような拠点機関を中心に、ネットワークを作るべきだと思います。もうひとつ大事なものは、その機関には、先ほど申し上げたように、仕事がスムーズに進むように、おそらくソーシャルワーカー（だいぶベテランの方）か、あるいは保健師さんという選択肢があるかもしれませんが、地域の中で一定の信頼関係を得ていて、いろんな機関にちゃんと宿題を出せる・仕事を割り振れる・動かせる、そういうスタッフを配置しないと全体が動いて行かないと思います。そういう意味で、おそらくどこの機関がやるかというよりも誰がやるかという方が重要なかもしれません。誰がやるか、出来るスタッフをどうやって養成するかもすごく大きな課題ではないかと思います。柏女先生の最初に

おっしゃった論点は、私も同感で、これからまたこの研究会でやっている市区町村調査の結果も踏まえまして、さらに突っ込んだ議論ができればありがたいと思っています。以上です。

<司会：北川聡子>

空想的にやるのではなく、本当に子どもの課題を、しっかりいろんな方々が集まって誰が責任を持って何をして解決していくかという視点が大事だというご意見でした。ありがとうございました。

