# 子どもと家庭への地域包括的ケアのあり方に関する研究

藤田美枝子[*)]、岸直樹[1)]、平川悦子[2)]、夏目由起子[2)]、中村恵子[2)]、野村師三[3)]、村瀬修[4)]
[*)] 聖隷クリストファー大学、[1)] 浜松市基幹相談支援センター、[2)] 浜松市教育委員会スクールーシャルワーカー
[3)] 浜松市子どものこころの診療所、[4)] 浜松市児童家庭支援センター

## 1　研究の背景

子ども家庭福祉の領域においては、児童虐待件数の急増や子どもの貧困など様々な問題が起こっており、各機関はそれぞれに支援を展開している。こうした子どもと家庭への支援者側に求められることは、自らの専門性を高め他機関との連携を強化していくことであるが、まだまだ十分とは言えないのが現状である。例えば、浜松市における子どもの貧困対策としての学習支援を例にとれば、その実施地域に偏りがあること、行っている支援団体同士が互いにその存在を知らないこと、行政が民間の取り組みを知らずに支援を行うことがある等々、せっかくの支援が効果的な支援となっていない。こうした現象は、子ども家庭福祉の種々な面で見られ､障がい者や高齢者の福祉に比して遅れている感を否めない。

そこで、民間と行政との間、支援団体相互の間における情報交換や連携の強化が図られることが必要であり、さらに重要なことは、全体を包括的に調整する仕組みの存在であると考えることから、本研究でその基盤を探ることとした。

## 2　研究目的

(1) 地域の子どもと家庭のための支援における現状と課題を明らかにする。
(2) (1) で明らかになった現状と課題を踏まえ、先進的な取り組みを実践している機関から学ぶ。
(3) 浜松市における子どもと家庭への包括的ケアについて検討する。

## 3　研究方法

(1)研究協力者をはじめとする支援者による定例勉強会

地域の子どもと家庭のための支援における現状と課題を明らかにするために、月 1 回の勉強会を開催し、意見交換を行う。内容は、文献研究ならびに各研究者の実践活動に基づいた現状の分析と評価を行い、討議で進める。

(2)先進地域の訪問調査

子どもと家庭への包括的ケアについて実践している地域、あるいは参考となる支援機関等を対象に、その取り組みについて訪問調査を行う。

## 4　研究結果

(1)定例勉強会の成果

1)児童福祉法改正と子ども家庭支援の概要

1989 年に国連で採択された「子どもの権利条約」は、子どもを「権利の主体」としてとらえる画期的なものであった。しかし、日本は 1994 年に批准したにもかかわらず、国内法の整備が遅れ､その最も重要な児童福祉法は批准からおよそ 22 年間放置されてきたが､2016 年 5 月にやっと改正された｡その内容は条文で子どもの権利条約に言及し、子どもの最善の利益にも触れるなど「子どもの権利条約」に沿うもので、児童福祉の推進にとって重要な改正となった。

さらに、児童福祉法を具体化するものとして、2017 年 8 月に厚労省の「社会的養護のあり方に関する検討会」から「新しい社会的養育ビジョン」が発表された。そこにおいては、①児童虐待の発生予防として「子育て世代包括支援センター」の設置や、市区町村がもう一歩前面に立った仕組みとして「子ども家庭総合支援拠点」の設置などが提案され、②虐待された子どもの自立支援として家庭的支援が重視され、里親への委託や養子縁組の推進が強調された。

総じて、これからの子ども家庭支援の方向は、一方では引き続き児童相談所の強化を掲げるとともに、他方では母子保健と家庭児童相談室とが児童虐待の防止と支援の中心として位置づけられることとなった。市町村の支援を掲げる児童家庭支援センターは、今後とも家庭児童相談室や母子保健が受け持つ困難ケースへの支援を展開していく。

2)相談支援体制と児童相談～委託相談支援事業所の再編を考える～

地域における包括的な相談支援を行う委託相談支援事業は、地域における障害児者支援の中核的な役割（地域づくりも含め）を果たすべき機関であるものの、高齢者における地域包括支援センターのように責任をもつべきエリアが明確でなく、地域から認知されづらい状態にある。加えて所在エリア外の相談も受ける為、負担感の割に地域支援が深化していかないという課題に直面している。更には、個別のプラン作成を行う（児童）計画相談支援事業との兼務を行うことで、業務圧迫され、支援が密に行えない。タイムリーに動きが取れず、相談者の不利益を生み出す等の課題も見られている。また、相談員数も一事業所１．５人工と少なく、様々な種別・世代の相談を専門性をもって対応することが困難な状態と言える。

特に児童相談については、限局的な相談支援事業所が担っている現状があり、全体的に児童相談への苦手意識、経験値不足が否めない状況にある。児童計画相談支援事業についても、専門性や経験の差異は大きいものの、求められるサービス支給決定を行う為、質の担保がされないまま、サービスを使う為だけのプラン作成となりがちな現状である。

委託相談支援事業の再編にあたっては、エリアを明確に定め、エリアに責任を持ち相談支援（地域づくりを含む）を行う仕組み、障害分野以外のエリア内地域支援者との連携をより深化させる必要性がある。その中で世代に限らず、ワンストップで相談が行える体制、（児童）計画相談支援も含め質の担保を行う為にも OJT や SV、研修などを体系だって行えることが必要である。また、ワンストップで相談を行う体制のためには、１．５人工を解消し、複数の相談機関が１か所でまとまって相談支援を行うことで、様々な種別、世代に対して対応できるようにするという意見があった。

3)虐待、貧困　（医療ソーシャルワーカーの視点から）

最初に虐待と貧困の関係について文献・研究等からの報告を行った。また虐待と貧困の問題が集中しやすい、ひとり親家庭については、子どものこころの診療所を受診しているケースの分析を報告した。ひとり親家庭は、そうでない家庭と比べて、最終学歴が低く、正規職員である割合も低い。家庭状況としては保護者の被虐待歴、DV 被害、保護者の精神科受診歴が高く、親自身が健康を損なわれているということも分かった。子どもの状態も重篤で、心的外傷後ストレス障害、小児期反応性愛着障害、解離性障害と診断される割合も高かった。

虐待や貧困は前の世代からの影響を受けている可能性が高く、問題の解決のためには医療だけの支援は限界があり、福祉や教育を含めた包括的な対応が必要という意見が多くでた。そのためには誰がコーディネートするかという問題も同時に出てくる。子どもに対するソーシャルワークは必然的に家庭に対する包括的なソーシャルワークに帰結するということが確認された。

(2)先進地域の訪問調査（スクールソーシャルワーカーの視点から）

1)福岡市視察報告

福岡市こども総合支援センターえがお館には、児童相談所と教育委員会教育相談課が同じ館内にあり、そこにスクールソーシャルワーカー（以下ＳＳＷ）が在籍し、児童相談所と学校現場の連携・協働の要となっている。そして中学校区に１名配置されているＳＳＷが、校区社会福祉協議会や地域住民と連携・協働して子どもたちが安心できる地域の居場所づくりを進めている。こども家庭支援センターはぐはぐは、市から子育て見

守り訪問事業を委託しており、休日、及び夜間の泣き声通告や保護者からの緊急保護の要請があったときに家庭訪問を行い、児童の安全確認や移送を行う。

以上のように、福岡市では行政と学校、民間・地域との連携・協働により、虐待防止、子育て支援、子どもの居場所づくりなどを進めている。これらの取り組みを参考に、浜松市の地域の特性に合った子どもと家庭への包括的な支援を行える仕組みを考えたい。

2)大津市視察報告

『NPO 法人子供ソーシャルワークセンター』の取り組みを学んだ。1か所目は滋賀県立清陵高校の居場所カフェ。昼休みになると、生徒は個々に集まり、好きな場所で仲間やスタッフとおやつを食べながら、好きなことをして、ほっとする時間を過ごす。この場で出会うと卒業あともつながれる。2 か所目は法人事務所で行っている、子どもたちの夕刻を支える『トワイライトステイ』。保護者の夜間就労、病気など様々な家庭の子どもたちを家庭的な規模で夜の時間を過ごす。安心と安全に囲まれた中で子どもたちは本来の姿や力を見せることが目的である。SSW を活用したまちのソーシャルワークのイメージが出来ている。要対協ケースと関係出来ている人が声掛けをする仕組みがある。

法人内には他の３つの居場所がある。学校生活に息苦しさを抱える子どもの個別活動・小集団活動で行う日中を過ごす第三の居場所『ほっ』とるーむ。週１回、誰でも参加可能な夕食を食べる子ども食堂『イートーク』。卒業後、就職がすぐに出来ない若者が個別事情に合わせて就労準備を行う中間就労『ジョブッキャッチ』。

支援の必要なケースを居場所につなげ継続的な支援を行うことで、子どもの力を発見することが出来る。その為には、地域のネットワークをコーディネートする立場の人がいて、核となる場所があり、そこに携わる支援者がいることが重要であると感じた。

3)日光市視察報告

子ども家庭支援の先進的な取り組みを学ぶために、栃木県日光市の「認定特定非営利活動法人だいじょうぶ」を訪問した。「だいじょうぶ」は、子どもへの虐待を無くすことを目的とし、すべての子どもが安心の中で幸せに成長できるように、相談から支援まで切れ目のない対応をしている。活動内容は、相談業務、養育困難家庭への訪問事業、子どもの居場所事業、キッズルーム（認可外保育施設)、自立に向けた母子のステップハウス、親教育プログラム（MY　TREE ペアレンツプログラム）の実施と多岐にわたる。「社会的養護の欠けている部分を担う、というコンセプトで（これらの事業を）始め、続けている」という、理事長の力強い言葉が印象的であった。

「だいじょうぶ」の活動の中核は、日光市と協働で運営している家庭児童相談室（子どもと親の相談室）である。この全国的にも稀な官民協働の取り組みは、当初ケースの情報共有すら難しい状況であったが、現在では双方の強みを生かした支援が展開されている。相談は２４時間３６５日対応し、市内に２か所ある子どもの居場所「ひだまり」は、“おばあちゃんの家”のように子どもが安心して過ごせる場所として食事や入浴、洗濯などの生活支援を行っている。こうした支援を本当に必要な子ども家庭に提供できるのは、家児相として要保護児童と繋がることができるからである。この日光市の居場所は、虐待対策として県が事業化し、現在は県と各市が予算を出し合って県内９か所で展開されている。今回の訪問で学んだことは、特に２点ある。一つは、支援拠点を持つことの重要性である。「だいじょうぶ」は、地域の方々の協力を得て子どもの居場所を２か所開き、それぞれに「ステップハウス」と「キッズルーム」を併設することで支援の幅を広げることを可能にしている。二つ目は、支援を展開するためのネットワークの機能である。虐待防止を目的とし県内の民間団体でつくる「子どもの虐待防止ネットワークとちぎ」、子どもの居場所のサポート、拡大のための「子どもの居場所連絡協議会」が、積極的に市民への啓発や行政への働きかけに役割を果たしている。支援拠点をベースに地域に根付いた活動を行うこ

と、ネットワークを組んで更に活動を発展させていくことが、これからの子ども家庭支援に欠かせない要素であるという思いを新たにした訪問であった。

## 5　考察

(1)本研究は、浜松市内で子どもと家庭への支援へ実際に携わっている、児童家庭支援センター職員、障がい者相談支援所職員、医療ソーシャルワーカー、スクールソーシャルワーカーで進められた。勉強会を通して福祉、教育、医療の領域の現状と課題が明らかにされたことで、今後は連携を強化し、総合的に子どもと家庭への包括的ケア体制を実現する基盤を整備・形成していく必要性が浮き彫りにされた。

(2)結果より明らかにされた課題として、「子どもの権利条約」に沿った児童福祉法の改正では、「子育て世代包括支援センター」や「子ども家庭総合支援拠点」の設置など市区町村が前面に立った仕組みが提案されていること、障がい領域では、障がい児者支援の中核的な役割（地域づくりも含め）を果たすべき機関として委託相談支援事業があるものの、高齢者における地域包括支援センターのように責任をもつべきエリアが明確でないこと、児童相談の質への担保が追い付いていないこと等があげられた。また、子どもの精神科医療の現場からは、医療だけの支援には限界があり、福祉や教育を含めた包括的な対応が必要で、誰がコーディネートするのかも問題であること、子どもに対するソーシャルワークは必然的に家庭に対する包括的なソーシャルワークに帰結すること、が明らかにされた。さらに、先進地の訪問調査からは、中学校区に１名配置されているスクールソーシャルワーカー（以下ＳＳＷ）が児童相談所と学校現場の連携・協働の要となり、校区社会福祉協議会や地域住民と連携・協働して子どもたちが安心できる地域の居場所づくりを進めている様子が報告された。支援の必要なケースを必要な居場所につなげ継続的な支援を行うことで、子どもの力を発見することが出来る。その為には、地域のネットワークをコーディネートする立場の人と核となる支援拠点が必要である。

(3)子どもは日々成長していく存在である。それ故、子どもへの支援は、その発達を保証する点が子どもの権利の側面からも最も重要である。そのためには、年齢ごとに異なるきめ細かな支援が必要であり、子どもは家庭をはじめとする環境によって大きく影響されることを考慮した支援でなければならない。その点に、子ども領域にあって他の領域にはない難しさがあると考える。本研究の今後の課題は、子どもと家庭への包括的ケアについて支援者らが認識を共有し、そうした民間支援団体と行政が共に参加する協議会を目指すことである。その上で「各地域における子どもと家庭への包括的ケアの見取り図」（仮称）を作成し、行政の政策や事業への提言を行いたい。以上が達成できれば、支援を必要とする子どもと家庭への取り組みが関連性と連続性を持った体系的なものになっていくと考える。

| | | |
|---|---|---|
| 倫理審査 | | □承認番号（　　）■該当しない |
| 利益相反 | | ■なし　□あり（　　） |
| 発表状況 | 種　別 | □著書　□論文　□学会発表　□紀要　■その他（地域連携事業報告会） |
| | 年月日 | 2019年　11月　3日（□確定　■予定） |