

東京都児童福祉審議会 第3回本委員会 議事録

1 日 時 平成17年8月31日(水) 午後6時02分～午後7時59分

2 場 所 都庁第一本庁舎 42階 特別会議室B

3 議 事

- (1) 各部会の開催状況について
- (2) 「中間のまとめ」(案)について

4 出席委員

網野武博委員長、庄司順一副委員長、磯谷文明委員、大谷敏也委員、大谷久雄委員、鈴木祐子委員、高塚雄介委員、田辺まさ子委員、谷美智子委員、馬場弘融委員、福田茂雄委員、藤井一委員、松谷克彦委員、山田昌弘委員、米山明委員、江川修己臨時委員、工藤定次臨時委員、渡辺利子臨時委員

5 資 料

- (1) 東京都児童福祉審議会委員名簿
 - (2) 東京都児童福祉審議会行政側名簿
 - (3) 東京都児童福祉審議会 里親認定部会・子ども権利擁護部会の開催状況
 - (4) 東京都児童福祉審議会「中間のまとめ」骨子(案)
 - (5) 東京都児童福祉審議会「中間のまとめ」(案)
- 「社会的養護の下に育つ子どもたちへの自立支援のあり方」

6 議事録(全文)

開会

○中山少子社会対策部計画課長 お待たせいたしました。本日は、お忙しい中御出席をいただきまして、ありがとうございます。ただいまより東京都児童福祉審議会第3回本委員会を始めさせていただきます。

初めに、本委員の方が2名お代わりになりましたので、御紹介をさせていただきます。資料1、東京都児童福祉審議会委員名簿を御覧ください。

初めに、東京都議会厚生委員会委員長・藤井一委員でございます。

○藤井委員 藤井です。よろしく願いいたします。

○中山少子社会対策部計画課長 それから、東京家庭裁判所首席調査官・大谷敏也委員でございますが、ちょっと遅れていらっしゃるようですので、またお見えになった段階で御紹介いたします。

続きまして、7月16日以降、行政側のメンバーにも異動がございましたので、御紹介させていただきます。資料2の行政側名簿を御覧ください。

福祉保健局長・平井健一でございます。

○平井福祉保健局長 平井でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○中山少子社会対策部計画課長 当審議会の幹事長を務めます、福祉保健局少子社会対策部長・都留佳苗でございます。

○都留少子社会対策部長 都留でございます。よろしくお願いいたします。

○中山少子社会対策部計画課長 同じく幹事、福祉保健局生活福祉部長・朝比奈照雄でございます。

○朝比奈生活福祉部長 朝比奈でございます。よろしくお願いいたします。

○中山少子社会対策部計画課長 書記を務めます、福祉保健局少子社会対策部副参事、児童相談所改革担当・松原かおりでございます。

○松原少子社会対策部副参事 松原と申します。よろしくお願いいたします。

○中山少子社会対策部計画課長 その他の新しいメンバーにつきましては、お手元の名簿を持って御紹介に代えさせていただきます。

ここで、幹事長を務めさせていただきます、福祉保健局少子社会対策部長の都留から一言ごあいさつを申し上げます。

○都留少子社会対策部長 改めまして、少子社会対策部長の都留でございます。当審議会の幹事長を務めさせていただくことになりました。どうぞよろしくお願いいたします。

本日は御多忙の中、遅い時間にもかかわらず御出席をいただきましてありがとうございます。また、委員の皆様には、専門部会、里親部会、子ども権利擁護部会、それぞれの部会におきまして、大変熱心にご審議をいただいておりますことに、深く感謝を申し上げます。

全国に比べ、東京で子育てを行っている家庭は核家族が多く、親の負担感が高まっております。児童虐待、非行、育児不安などの深刻な相談が増加し、特に児童相談所における児童虐待相談の受理件数は10年間で約1.3倍と激増しております。このような状況も踏まえ、東京都では本年4月に次世代育成支援行動計画を作成いたしました。本審議会でも昨年の9月に計画策定に関しての貴重な御意見をいただきました。改めてお礼を申し上げます。今後は計画の着実な推進のため、定期的に進捗状況をチェックし、結果を都民に公表していく予定でございます。

少子社会対策部の役割は、妊娠・出産から子どもの社会的自立までの一貫した支援の仕組みを整えることです。中でも特に支援を必要とする子どもと家庭への支援策は、早急に取り組むべき課題であり、緊急課題への対応の視点から選定されました東京都の重点事業として取り組んでいるところでございます。

まず、地域の支援体制を強化するために、児童虐待の未然防止や地域の見守り機能を加え、対応力を強化した先駆型子ども家庭支援センターの大幅な拡充を進めております。平成15年度に事業を開始いたしましたが、現在20か所となっております。また、社会的養護を必要とする子どもが家庭的な雰囲気の中ではぐくまれ、自立できるよう、養育家庭制度などの家庭的養護を一層拡充していきたいと考えております。当審議会ですべて御議論いただいていた社会的養護のもとに育つ子どもたちの自立支援も、大変重要な課題であると認識しております。

本日は、これまでの御議論のまとめを最終的に検討し、決定していただく場になりますが、率直な忌憚のない御意見をお伺いし、東京都の施策に反映できるよう努力してまいりたいと考えております。御審議のほど、どうぞよろしくお願い申し上げます。

○中山少子社会対策部計画課長 大谷委員が到着されましたので、改めまして御紹介いたします。東京家庭裁判所首席調査官・大谷敏也委員でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○大谷(敏)委員 8月1日付で東京家裁の首席家裁調査官になりまして、この委員会の委員をさせていただくことになりました。どうぞよろしくお願いいたします。

○中山少子社会対策部計画課長 続きまして、委員の方の御出席について報告させていただきます。本審議会の委員数は、今期、委員19名と臨時委員3名の合計22名でございます。本日所用のため御欠席と御連絡をいただいている委員の方は、村井委員、玉木委員、瀬戸委員、中山委員の4名でございます。御出席とお返事をいただいている方は18名でございますので、定足数に達することを御報告いたします。福田委員が少々遅れるということで御連絡をいただいておりますが、そのほかの方はおそろいでございますので、始めさせていただきます。

資料の御確認をお願いいたします。資料1は当審議会の委員名簿、資料2は行政側の名簿でございます。資料3は、当審議会の里親認定部会、子ども権利擁護部会の開催状況でございます。資料4は、「社会的養護の下に育つ子どもたちへの自立支援のあり方―少子社会の進展と子どもたちの自立支援（中間のまとめ）―」骨子案でございます。資料5はその本文でございますので、御確認をいただきたいと存じます。

それでは、網野委員長に進行をお願いいたします。

○網野委員長 座ったままで失礼いたします。それでは、ただいまから第3回本委員会を開催いたします。お暑い中、またお忙しい中を御参集いただきまして、改めて御礼申し上げます。

この委員会は、平成16年、昨年6月23日に発足しまして、委員の皆様には専門部会、里親認定部会、子ども権利擁護部会、それぞれの部会で大変熱心に審議をいただいております。ここで改めて御礼申し上げたいと思います。

それでは議事に入りたいと思いますが、まず事務局から、今、具体的に挙げました各部会の開催状況について報告をお願いします。

○中山少子社会対策部計画課 それでは、各部会の開催状況を御報告いたします。

初めに、資料3を御覧ください。当審議会の里親認定部会と子ども権利擁護部会の開催状況でございます。

まず、里親認定部会についてでございますが、児童福祉法施行令第29条に基づき、都道府県知事が里親の認定をする際に当審議会の意見を聴くということで、この認定部会を設けております。今期は16年7月8日から17年7月28日まで、7回にわたりましてこの部会を開催いたしました。合計の諮問件数は表にありますとおり125件でございます。そのうち、審議の結果、里親として適格と御意見をいただきましたものは、養育家庭が71件、養子縁組里親が48件の合計119件になります。差し引きの6件につきましては、不適格であるとか、再度調査するというような形で次回に持ち越したケースになります。

続きまして、子ども権利擁護部会について御報告いたします。児童相談所が行う措置が子ども若しくはその保護者の意向と一致しないときや、児童相談所長が必要と認めるときは、児童福祉法第27条第6項等に基づいて当審議会の意見を聴くということになっております。都では、この子ども権利擁護部会に、それらのケースについて諮問し、御意見をいただいております。16年6月28日から17年8月11日まで、12回部会を開催、諮問した件数は合計24件になります。その隣の、報告件数11件というのは、審議会に諮問するいとまがないときは後刻報告するという法令の規定により、報告を行った件数でございます。合計で35件となります。

子ども権利擁護部会に諮問させていただきましますのは、そのほとんどが、先ほど申し上げましたとおり施設入所に対する児童相談所の援助方針と子ども若しくは保護者の意向が一致

しないケースでございませけれども、都では特に、児童福祉法第28条に基づいて家庭裁判所に施設入所措置についての承認の申立てを行うケースは、全て諮問させていただいております。昨年の児童福祉法改正に伴いまして、今年度から家庭裁判所に申立てを行った場合の措置の期間を原則2年間とする有期限化が図られましたが、今後は、その期間の更新について家庭裁判所に承認を申し立てるケースについても、原則として、全てこの部会に諮問をさせていただきたいと考えております。したがって、今後は諮問件数が大幅に増えることが予想されます。また、部会の開催回数も増えることが予定されますので、部会の皆様方にはどうぞ御協力をお願い申し上げます。

続きまして、資料5の本文の39ページを御覧ください。今期のテーマに係る専門部会と企画起草委員会の開催状況が記載してあります。専門部会のメンバーはここに掲げてある皆様方で、専門部会を6回、企画起草委員会を3回、実施いたしました。本委員会の3回と合わせますと、全部で12回の委員会を開催したということになります。

以上で部会の開催状況の説明を終わります。

○網野委員長 ありがとうございます。以上の報告について、何か御質問などございましたらお願いいたします。あるいは、各部会でかかわっておられます委員の先生方、何かコメントなどありましたら、お願いしたいと思います。特にございませんでしょうか。

それでは、今の報告を了承いただいたということで、次に進めさせていただきます。

今、報告がありましたように、都合9回にわたりまして専門部会が開かれましたが、「社会的養護の下に育つ子どもたちへの自立支援のあり方—少子社会の進展と子どもたちの自立支援（中間のまとめ）—（案）」を作成するところまで参りました。本日は、このまとめについて審議を行いたいと思います。

それでは、この「中間のまとめ」（案）につきまして、これまで専門部会で非常に熱心に部会長はじめ委員の皆様にご検討していただきましたが、その内容の報告をまず事務局からお願いいたします。

○中山少子社会対策部計画課長 それでは、資料4と資料5に基づいて、「中間のまとめ」の概要を御説明いたします。

資料4を御覧いただきますと、全体の構成がわかります。「はじめに」と最後に「おわりに」ということで記載がありますが、内容は、第1から第4までの4章構成になっております。第1は、「社会的養護の下に育つ子どもへの自立支援の必要性」という表題で整理しております。第2は「自立支援を考える視点」ということで、自立とは何か、自立支援の方向性といったことを記載しております。第3は「社会的養護の現状と課題」ということで、まず社会的養護の現状を述べ、それから里親制度の課題、施設における養育上の課題、施設退所もしくは委託解除後の課題といった4項目で、現状と課題を整理しております。第4は「これからの自立支援のあり方」ということで、今後都が行うべき施策の方向性を御提言い

ただいております。初めに、社会的養護の基本的な考え方をまとめ、2番目に、社会的な視点からの自立支援ということで、家庭的養護の推進と施設本園の改革について御提言をいただいております。3番目は心理的な支援からの自立支援ということで、施設本園における適切な治療的ケアと、継続性のある自立支援について御提言をいただいております。4番目は経済的な視点からの自立支援ということで、就労支援、それから継続支援のネットワークの構築について御提言をいただいております。「おわりに」では、今後の方向性をまとめていただいております。

それでは、資料5の本文に沿いまして、全体を御説明させていただきます。

1ページと2ページが「はじめに」の部分でございます。1ページでは、昨今の少子化の現状を踏まえまして、現在の子どもをめぐる状況について記述をしております。最初の○は合計特殊出生率の低下等の記述です。4つ目の○以降は、「今の子どもたちは、自然に触れたり、近所の子どもたちと遊ぶというような、交流を通じた切磋琢磨の機会が減少しており、成長する過程で『生きる力』を身につけられず、自立が困難な若者が増加している。」「一方、児童虐待をはじめ、有害情報のはん濫や脱法ドラッグのまん延など、子どもたちを取り巻く社会環境は悪化し、子どもたちの健やかな育ちにとって憂うべき状況にある。」ということを述べまして、「こうした中、家庭で暮らせない子どもや非行など反社会的な行為を行う子ども、高年齢となっても自立できない子どもが増加することは、子ども自身が不幸であるだけでなく、社会にとっても極めて大きな損失であるといえる。」「本審議会では、このような認識の下に、今期は『少子社会の進展と子どもたちの自立支援』をテーマに審議することとした。」という、テーマ選定の背景を説明しております。この議論を進める過程で、特に、家庭の様々な事情により、児童養護施設や乳児院、里親などの社会的養護の下に育つ子どもたちは、虐待により心に深い傷を受けたり、情緒的問題や学習の遅れなどを抱えたりして、一般の家庭の子ども以上に自立が困難であるなどの意見が出され、これらの子どもたちへの自立支援が、とりわけ緊急の課題であるということから、この「社会的養護の下に育つ子どもたちへの自立支援のあり方」を議論していただいたものでございます。最後の○では、「この『中間のまとめ』は、これまでの議論をまとめたものであり、社会的養護の下に育つ子どもたちを支援する施策のあり方、自立を目指した支援策などについて、今後、東京都が取り組むべき施策の基本方向を提言するものである。」と整理をいただいております。

3ページから4ページが、第1の「社会的養護の下に育つ子どもへの自立支援の必要性」です。○の2つ目にありますように、現在は、20代や30代でのパラサイトシングルやフリーター、ニート、ひきこもり等の増加に見られるように、社会人として独り立ちする年齢が一般的に高くなり、あるいは独り立ちする意欲に乏しい若者が多くなってきていて、その多くは高年齢になっても保護者の庇護の元で暮らしているという現状があります。一方、社会的養護の下に育つ子どもたちは、法の定めに基づき、原則として18歳までは施設や里親家庭での生活が保障され、この間は公的責任として公費負担により、高校等への進学を含め、

必要な福祉サービスが提供されますが、18歳を迎えた年度末になると、入所や委託の措置を解除されることになる。また、18歳未満であっても、中卒後就職する子どもや高校等を中退する子どもも措置解除となる場合が多い。こうした子どもたちは、基礎的な生活能力や人とのかかわり方などを十分習得できないまま社会に出て独り暮らしや就労をせざるを得ない場合が多い。そのため、就職して仕事を覚えたり、職場での人間関係に対応することに困難を抱えて退職してしまう者も多いが、このような状況に対し、親身になって相談できる周囲の人間関係や支援体制が不十分な場合が多い。さらには、就職後も結婚や出産、子育てで悩むなど、様々な場面で周囲の支援を必要とする場合も多い。

4ページに移りまして、最初の○ですが、社会的養護の重要な場である施設にも、子どもの自立という視点からの取組が十分ではない面が見られると述べております。その1つは、基本的信頼関係、あるいは愛着関係を基盤とした心理的な安定が自立支援に必要な前提条件であるにもかかわらず、施設はその性格上、集団生活や、また職員の交代制勤務のため、子どもと職員の個別で濃密なコミュニケーションが取りにくく、個々の子どもの状況に合った支援が不十分となりがちであるということです。

下から2番目の○では、社会的養護の下に育つ子どもたちの健やかな育ちと自立の支援を社会的責任において果たしていくため、子どもが抱えている様々な課題を克服しつつ、入所（委託）時から自立に至るまで、退所（委託解除）後も含めてライフステージに応じた支援を継続的に行っていく必要がある、このため、行政はもとより、民間団体や企業、都民など社会全体で、社会的養護の下に育つ子どもを支えていくという考え方に立ち、継続的な自立支援体制を整備していくことが求められているとまとめてあります。

5ページ、6ページが第2章です。「自立支援を考える視点」ということですが、まず「自立とは何か」ということで、自立の定義を整理しております。最初の○にありますように、「自立とは、単に他者に頼らず一人で何でもできる状態と捉えるのではなく、独立した存在であると同時に、他者とのかかわりを持ちながら、安定した社会生活を送る中で、自己の能力や可能性を発揮しつつ成長していくプロセスも含むものである。このような考え方を基本に、社会的養護の下に育つ子どもの自立を、社会的、心理的、経済的の3つの視点からアプローチして考察すれば、次のようにいえよう。」ということで、次の○からは、3つの視点からの定義を述べ、これらの力が総合された「生きる力」を身につけ、就労し、他者との良好なかかわりを保って社会生活を営みながら、さらに成長していくことが、ここでいう自立であるとまとめております。

次の「自立支援の方向性」では、「人は、ある年齢に達したときに急に自立するものではない。その人が置かれてきた乳幼児期からの人間関係（愛着関係あるいは基本的信頼関係）や生活体験、教育環境、周囲からの支援など様々な状況が作用し、自立の度合いに個人差が生じる。社会的養護の下に育つ子どもも同様に個人差があり、入所（委託）時から一人ひとりの自立の度合いに応じた支援が必要になる」。6ページでは、「社会的養護を担う施設や里親は、児童相談所の援助方針を基に、自立支援計画を策定の上、入所（委託）時から、子ど

もの状況に応じた支援を計画的に行っていくことになる。その過程で、どれだけ大人との信頼関係を築けるかが『生きる力』を身につける前提である心理的安定を確保する重要なポイントとなるため、できるだけ継続した関係性を築きやすい、家庭的な環境で養育されるようにすべきである。」「さらに、退所（委託解除）後も、アフターケアや、退職などに伴う再就労や生活再建等が必要な子どもへの支援など、子どものライフステージに応じた継続的な支援体制を整備していくことが、社会的養護の下に育つ子どもの今後の自立支援の方向である。」というように、方向性をまとめていただきました。

7ページから13ページまでが第3ですが、ここでは「社会的養護の現状と課題」ということで、先ほど申し上げたように、現状と課題を4つに分けております。

1の「社会的養護の現状」のところでは、1つ目の○で家庭や地域の養育力が低下していることを述べ、2つ目の○以降は具体的な現状を述べております。長引く不況の影響で経済的な破綻から養育困難に陥る家庭もあり、親の離婚や失踪などにより家庭で暮らせない子どもや、虐待等の理由により親と暮らすことが困難な子どもが増加している。東京では、平成17年3月現在、約3,700人の子どもたちが社会的養護の下で暮らしており、中でも児童養護施設は、97.7%と極めて高い入所率となっている。また、児童相談所の一時保護所では16年度以降、定員を超えた入所が多い。児童養護施設に入所している被虐待児童の割合は、16年2月現在約57%と半数以上。さらに、情緒障害、知的障害、問題行動など手厚い援助が必要な子どもの入所割合も45%と半数近くである。このように、社会的養護の必要な子どもたちは、増加傾向にあることに加え、従前の経済的理由等による養育困難なものから、虐待経験などにより様々な問題を抱えるものへと質的にも変化している。

2は「里親制度の課題」です。里親制度は、子どもに十分時間をかけて愛情を注ぎながら養育することができるという、優れた特長を持つ社会的養護制度の1つです。これには養子縁組を目的としない養育家庭制度……国では養育里親制度と呼んでいます。それから、養子縁組を目的とする養子縁組里親制度がございますが、東京都では現在、養育家庭制度を積極的に推進しておりますので、8ページからはこれについて述べていただいております。まず、欧米諸国との数字的な比較が出てまいります。制度の概念が異なる場合もあり、厳密な比較は不可能ですが、例えばアメリカでは社会的養護の必要な子どものうち、里子の割合は76.7%、イギリス・フランスはそれぞれ60%、53%という数字となっています。一方、我が国では施設による養護が中心となっておりまして、里親による養護は全体の7%程度にすぎません。歴史的、宗教的な背景が異なりますので一概には比較できませんが、欧米諸国では、集団の中で養育されるよりも特定の家庭の中で養育されるほうが、子どもの健全な発達に望ましいという考え方が普遍化しているのではないかと述べていただいております。次に東京都の状況が出ておりますが、17年3月現在で登録家庭は344家庭、うち子どもを委託している家庭は213家庭で、全体の7.3%です。また、養育家庭に関しては、都のインターネット福祉改革モニターアンケートの結果が載っております。「困ったときにすぐ相談できる体制があれば養育家庭になる」という方が71.4%、「養育家庭を

増やすために有効なのは、相談体制の充実や交流の機会の設定などの運用面での整備」が必要であるという方が41.9%となっております。

9ページでは、こうした養育家庭の抱える課題について述べております。○の3つ目では、養育家庭を支援する児童相談所の児童福祉司は担当区域が広く、調査や個別指導等に時間を取られがちなこともあり、すぐ相談したくてもできないなど、児童相談所に対する養育家庭の不満の声も多い。このため、都は、児童相談所への養育家庭専門員や養育家庭担当を兼務する児童福祉司の配置などの取組を進めているが、まだサポート体制が十分整っているとはいえないということを記載しております。それから次の○では、養育家庭自身も養育力の向上に努めることが必要であるため、現在、研修等の支援を行っていますが、さらに充実工夫すべき点が多いということ。また、下から2つ目の○にあるように、委託した子どもが18歳となり、大学等に進学した場合は、入学当初に必要な入学金や前期分の授業料などは支度金として公費で負担されるが、委託措置が解除されるため、その後の養育費等の公費負担は行われなくなるという問題もございます。

10ページに移ります。3番目として「施設における養育上の課題」をまとめております。最初の○ですが、虐待を受けた子どもたちの多くは、大人に対する信頼感を著しく損ねているため、精神的にも不安定です。こうした子どもたちへの育ちの支援は、いわばマイナスからのスタートともいえるものであり、何よりも大人との信頼関係を取り戻し、心の安定を確保しなければならないということが書かれております。2つ目の○は、こうした子どもたちに適切に対応していくためには、職員の高い専門性、それから職員に対する心理的サポート、こういったものが必要であるということが記載されております。その次の○では、児童養護施設はおおむね2歳から18歳までの子どもが集団生活をしておりますが、集団生活を維持するための管理的側面や、援助を担当する職員が交代制勤務のため、個別的な支援には一定の限界がある。

11ページに移りますが、乳児院についても同じような課題があるということを記載しております。また、○の5つ目では、「施設での生活は、家庭にいれば自然に身につけることが可能な基礎的生活能力を身につけにくい仕組みとなっている。例えば給食の調理についても、栄養士が作成した献立表をもとに食材を購入し、調理員が食事を作るというように、それぞれ専門の職員が対応している。子どもたちは、作られた料理を食べるだけで、物の値段を知ったり、料理の仕方を学んだりすることが十分できず、体験を通じた基礎的な生活能力を養いにくい。」といった課題等を掲げております。

12ページに移ります。4番目として、退所あるいは委託解除後の課題ということで整理しております。最初の○は、近年の経済状況の厳しさが、こうした子どもたちにも大きな影響を与えているという記載でございますが、施設を退所した後の子どもたちの就職先等の追跡調査をここで紹介しております。1番下の○を御覧ください。雇用形態は正社員67.6%、パート・アルバイトが32.4%。就職先は卸・小売業、飲食店が圧倒的に多い。施設退所後1年半の間に退所時の仕事を続けていない者が43%と半数近くに上っている。転

職回数は1回が最も多く36%、2回以上転職している者も27.9%いる。

13ページに移ります。収入は必ずしも低いとはいえないようであるが、民間アパート住まいが38.8%であることを考え合わせると、経済的に余力があるわけではなく、不安定な生活状況が推測できます。さらに、中卒あるいは高校等を卒業後、社会に出る子どもたちの中には、「生きる力」の習得が不十分なまま措置解除される子どもが増えている。このような子どもたちは、一たん就職しても、職場や地域での人間関係、金銭管理や家事などに適切に対処できないことも多い。このように、退所あるいは委託解除後も課題が多いことを書いております。また、下から2つ目の○では、「里親や施設にとっては、様々な労苦とともに乗り越えて成長した子どもを社会に送り出すことは、大きな喜びと充実感、達成感を得ることにもなる。社会に送り出した後も、独り立ちするまで支えてあげたいという思いから保証人となっている面が強いことなどを踏まえ、個人の債務負担を軽減するための工夫や改善も必要である。」と、施設長や里親が保証人になり、連帯債務が発生する場合があること、最後の○では進学の支援の課題を述べております。

14ページから25ページは第4章、「これからの自立支援のあり方」です。1では「社会的養護の基本的考え方」を述べております。まず基本的な認識として、「子どもが健やかに育つためには、家庭に任せるだけではなく、地域で育てるという視点から、子育て中の家庭を見守り、支援する仕組みを地域社会に組み込んでいくことが重要である。この仕組みは、虐待など不適切な養育の早期発見の役割を果たすことにもなり、問題が深刻化する前の対応を可能とし、ひいては虐待の未然防止にもつながる。」「子どもが社会的養護を必要とするような状況を防ぐためにも、子育て中の家庭を見守り、支援する仕組みづくりに一層力を入れるべきである。」と述べた後、「しかし、それだけでは不十分であり、様々な事情により、家庭で暮らせない子どもが多数発生している現状を踏まえ、これらの子どもを家庭に代わって社会が養護する仕組みを充実する必要がある。」というように述べております。下から3つ目の○ですが、「特に、様々な問題を抱えた子どもが多くなっていることから、子どもの心の安定を図り、育ちを支援する機能の整備に当たっては、治療的ケア体制の強化や専門性の向上の視点が大切である。また、アフターケア機能の整備についても、子どもが挫折したときに手を差し伸べるといった視点も欠かせない。」これらの機能を中心となって担っていくのは、施設で援助を担当する児童指導員等の職員や養育家庭である。機能を十分発揮させるためには、職員の職務能力の向上と養育家庭の養育力向上が不可欠であり、また、それを支える体制の整備も必要であるとしております。

15ページ、2の「社会的な視点からの自立支援」です。ここからは、当審議会の提言の内容を、最初に箇条書きで記載しております。

まず「(1) 家庭的養護の推進」では、提言を「社会的養護に占める家庭的養護の割合を少なくとも全体の3割に」としております。

アでは、「養育家庭制度」についての提言をいただいております。養育家庭制度の周知徹底を図る、養育家庭へのきめ細やかなサポート体制を推進する、研修等の充実により養育家庭

の養育力の向上を図る、児童相談所はできる限り養育家庭への委託を考える、という内容です。

17ページのイは、「グループホーム制度」についての提言です。「すべての児童養護施設でグループホームの実施を」、それから「家屋確保の支援や職員をサポートする体制づくりを」、「サテライト型グループホームの本格実施に向けた取組を」と書かれております。最初の○では、「グループホームは、児童養護施設が、地域に住まいを確保し、2人程度の職員が子ども6人と生活を共にしながら養育するという、施設の分園的性格を持つ制度で、東京都は、家庭的養護の一つとして位置づけている。」。1つ飛びまして、「また、職員と一緒に買い物や食事づくりの手伝いを通じた学習、電気・ガス・水道料がどのくらいかかっているかを直接経験することによる節約心の芽生え、近隣の来訪者への応対を通じた学習、地域の人と触れ合う機会の増加などにより、日常の暮らしの中で基礎的生活能力や自立心を身につけられる。」。このように、グループホームは子どもの育ちにとって望ましい運営形態の一つではありますが、場所の確保の難しさと、職員の労働が過重になりがちであるということから、未実施の施設が多数あります。東京都は、家庭的養護の割合を高めていくため、全施設での実施や、施設での複数設置に向け、家屋の確保や職員をサポートできる体制づくりなどの支援に積極的に取り組んでいく必要がある。

18ページに移ります。(2)は「施設本園改革」。施設本園のあり方について「家庭的養護では対応困難な子どもの積極的な受入れを」、「生活集団の小規模化と特色ある施設運営により、きめ細やかな支援を」、「家族の再統合が一層進むよう、関係機関との連携強化を」、「抜本的な事故防止策の検討を」という4つの御提言をいただいています。本文では、「グループホームによる家庭的養護を推進していけば、当然に、施設本園の役割やあり方も見直す必要が生じる。施設本園は、家庭的養護では対応困難な、情緒障害の程度の重い子どもや様々な行動上の問題を起こす子どもなどを中心に受け入れ、支援していく役割を積極的に担っていくべきである。」、「しかし、これらの子どもは、これまでうまくいっていた施設入所中の子どもたちの生活に混乱を招いたり、学校から授業中の付き添いを求められたりすることもあるため、児童相談所が入所を依頼しても、なかなか入所に至らないという実態もある。」ということ述べ、こうした課題をクリアしていくために、「施設本園は、心理的、医療的ケアの充実や職員の専門性の向上などを図るとともに、学校とも連携した受入体制を整備し、これらの子どもの受入促進を図っていく必要がある。」としております。

20ページを御覧ください。3番目の「心理的な視点からの自立支援」の(1)では、「施設本園における適切な治療ケア」ということで、「治療的な面に配慮した養育環境として十分機能するよう、専門的、治療的ケア体制の整備を」という提言をいただいております。「子どもが虐待等により心に負った傷は、長い年月にわたり情緒面、行動面に様々な影響を及ぼし、日常生活に支障をきたすことが多い。」。そして、こうした子どもに対しては、「施設本園が中心に受け入れていくべきであるが、施設での生活そのものが安心・安全を保障するものであり、かつきめ細かい心理的ケアの実施など、治療的な面に配慮した養育環境として十

分機能するようになっていくことが大切であるため、専門的、治療的ケア体制の整備が求められる。」「また、施設で暮らしている子どもは、自己否定的な考え方や行動をおこすことが多い。子どもが本来持っている困難を乗り越える力を引き出し、強み、長所を認め、自分に自信がもてるようになっていくリジリエンスの活性化が重要となる。」。そのためには、子どもたちをサポートする職員のスキルアップの努力が不可欠であるとまとめております。

21ページは「(2) 継続性のある自立支援」ということで、「地域の関係機関と連携し、退所（委託解除）後も自立するまで継続的な支援を」という提言になっております。「子どもを心の傷から開放し、自己肯定感や人への信頼感を取り戻させ、『生きる力』を育てていくことは、自立に向けた出発点となるが、虐待を受けた子どもは心の傷がトラウマとなって自分を守ることに精一杯となりがちで、出発点につくことさえ難しい。」「施設においては、子どもの安心感、安定した生活を保障していくために、児童相談所が示す援助方針を基に個々の子どもの状況や特性を踏まえた自立支援計画を立て、児童相談所はもとより、学校や地域などと連携し、継続性のある支援を行っていく必要がある。」。下から3つ目の○では、「さらに、施設は、児童相談所、民生・児童委員、民間団体等と連携し、子どもが入所後の早い段階から、退所後の社会生活を見通した支援の仕組みを形成し、子どもとの関係性を十分に構築の上、施設退所後も自立するまで継続的に支援していくことが望ましい。」とまとめております。

22ページは、「経済的な視点からの自立支援」の提言です。(1)の「就労支援」では、「地域の企業等と連携して職場体験等の取組を」、「就職に役立つ資格取得のための支援を」、「職業指導里親の検討・実施を」という3つの提言がございまして、以下22ページ、23ページに本文がございまして。

24ページは「(2) 継続支援ネットワークの構築」についての提言です。内容は、「自立援助ホームを核に、若年者就労支援ネットワークの構築を」、「自立援助ホームや児童養護施設に、居場所としての、ふらっとホームの設置を」、「社会的養護の下に育った子どもの自助グループづくりを」という3つです。○の1つ目で、「中学や高校等を卒業し就職して社会に出ても、職場不調により退職したり、きちんと社会生活を送れないなど、自立が困難な子どもを支援する施策として『自立援助ホーム』がある。施設を退所した子どもに限らず、地域で自立できない子どもや非行があった子どもなどを6か月から1年半程度入所させ、生活習慣の建て直しや就労支援などを行い、一定の効果を上げている。」ということ述べ、しかし、自立援助ホームを退所した子どもたちも、様々なクリアすべき課題があるため、この自立援助ホームを核に、様々な機関が連携した若年者就労支援ネットワークともいえるべきものの構築が必要であるとしております。また、自立援助ホームや児童養護施設に、子どもたちの居場所として、ふらっとホームをつくるということのメリットや、社会的養護の下に育った子どもたちの自助グループづくりに取り組むことも大切であることなどを述べております。

26ページ、27ページが、最後のまとめである「おわりに」でございまして。26ページ

では、「子育ての第一義的な責任は親や保護者にあるが、次代を担う人材の育成という観点からは、社会全体の責任であると言える。行政はもとより、都民、企業などがそれぞれの責任を自覚し、すべての子どもたちが明日の日本の後継者として自立できるよう、総力を挙げて、子どもが生まれ育つ環境を、家庭、学校、地域で整えるとともに、子育て家庭を支援することが必要である。」ということを最初に掲げております。以下、東京都の取組、あるいは国の動向等を記述し、「このように、子どもの自立の観点から制度や政策が考えられるようになってきた今こそ、東京都は、社会的養護の下に育つ子どもたちも大切な次代を担う一員であるとの認識の下に、保護から自立支援へと社会的養護システムの転換を図るべく、家庭的養護の推進や施設本園の改革、継続支援ネットワークの構築などについて、積極的に取り組んでいくべきである。さらに、民間企業や特定非営利活動法人（NPO法人）等の社会資源が豊富にあるという大都市ならではのメリットを十分活用しながら、それぞれの役割を明確して、子どもたちのライフステージに応じた継続的な自立支援体制の整備に力を注ぐべきである。」、また、大学等に進学した子どもの措置延長、子どもが修学資金等を借りる際の連帯保証人制度の構築など、国において実施すべき施策等については、積極的に国に働きかける必要があると記載しております。そして、「この『中間のまとめ』では、社会的養護の下に育つ子どもたちが、困難な状況下にあっても『生きる力』を身につけ、社会の一員として次代を担っていけるよう、入所（委託）時から18歳という年齢を超えて自立に至るまでの支援策等を提言してきた。」「この提言を踏まえ、東京都は、子どもの自立という視点に立って、社会的養護システムを、子どものライフステージに応じた継続的な自立支援が実現できるシステムに転換していく取組を積極的に進めることを期待する。」「同時に、社会的養護を受けることになった子どもの背景や原因を検証することも大切である。検証を踏まえ、社会的養護を受ける以前に、子どもが家庭で適切な養育を受けられるようにするための、予防的な取組も拡充することが求められる。」「また、家庭で養育を受けていても、親の養育力が弱い子どもや、進学や就職、生活上の問題を抱えたときなどに親の支援を期待できない子どもがいる。そうした子どもたちも、18歳を超えても社会的な支援を必要としている場合があることを忘れてはいけません。ここで述べてきた社会的養護の下に育つ子どもたちへの自立支援の方策は、自立が困難な若者全般への支援策のモデルともなり得るものであることを踏まえ、発展的に捉えていくことを期待する。」と結んでおります。

31ページからは参考資料でございます。説明は省略させていただきますが、東京都の児童数等のデータ、それから施設等への入所中の子どもの、年齢区分や事由別の統計です。34ページからは「社会養護の体系」ということで、都における施策の体系とそれぞれの説明を表にしております。38ページ、39ページは、委員名簿と審議経過です。

説明は以上です。長くなってしまい申しわけございませんが、概略を説明させていただきました。よろしくお願いたします。

○網野委員長 ありがとうございます。非常に詳細に述べていただきました。

それでは続きまして、この審議会の副委員長でもありますが、専門部会長として「中間のまとめ」(案)の取りまとめに一番御尽力いただいた庄司副委員長に、今の説明をさらに補足することがございましたらお願いいたします。

○庄司副委員長 詳しく説明していただきましたので、それほど補足することはありませんが、1つ訂正があります。資料5の9ページの脚注を見ていただきたいのですが、養育家庭専門員の説明のところで、「1つの家族としての養育家庭相対」となっています。「相対」は「全体」の誤りでしょうか、ここを直していただきたいと思います。

近年、フリーター、ニート、あるいはパラサイトシングルなど、そういった言葉に表されるように、若者の社会的自立の年齢が高くなったり、自立が困難になってきているという現象が見られます。その中でも、社会的養護の下にいる子どもの自立の問題というのは、これは制度的にも、あるいは社会的養護の下で暮らす子どもたちの生活上の問題としても、緊急に対応すべき課題があるかと思います。国の審議会でも取り上げられたということもありまして、本専門部会でも、まず社会的養護の下にいる子どもの社会的自立の問題を取り上げさせていただきました。かなり詰めて議論をしたわけですが、その中で東京都の養育家庭のOBの方、あるいは施設を出られた方、施設を出た若者を雇用している会社の経営者の方、そういった方々の御意見を伺う機会も設けました。

内容については事務局から詳しく御紹介されましたので、繰り返すことは特にありませんが、議論の中では、やはり、自立とは何かということが繰り返し論議されたように思います。ただ、委員の間では、この報告書の中にもありますが、自立というのは一人で何でもできるようになることではない、孤立とは違い、必要な場合には人に頼れること、これを含めたものが自立であるという考え方に立ちました。それから、自立は、自立を迎えた時期だけの課題ではなく、乳幼児期からの育ちが重要である。乳幼児期に、特に愛着関係をしっかり結ぶことが自立の基本である。そういったことを踏まえて、施設のあり方、あるいは養育家庭制度の推進ということを提言したわけです。また、年齢についてもいろいろ議論がありましたけれども、特に心理的な自立ということを考えてときには、年齢が区切れるものではない、相談を求めてきたときには、いつでも応じられるような体制をつくる必要があるのではないかというように議論しました。

14ページからが、この「中間のまとめ」の提言の部分になります。先ほど御紹介がありましたように、提言の部分はゴシックとして冒頭に示してありますので、わかりやすくなっているかと思います。やはり子どもの育ちということを見ると、施設での生活よりもむしろ家庭的養護、東京都でいえば養育家庭あるいはグループホームですが、この推進が求められ、合わせて3割に高めるということが提言されています。また施設も、17ページにありますように、本体施設だけでなくグループホームを実施して、地域の中で小グループの家庭的な雰囲気の中で生活ができる、そういった子どもたちを多くするということが必要ではないかというように考えています。ただ、グループホーム自体は、なかなか運営が困難とい

うこともありますので、施設の本体がグループホームをサポートしていくような仕組みも必要であろうと考えております。

また、先ほどの説明にもありましたが、今日、社会的養護の下にある子ども、つまり施設に入所する子ども、里親に委託される子どもは、単に親がいないというだけではなく、親、保護者の方がいて、そこで虐待を受けて家庭で暮らせない、そのために心の傷を負っている、そういった子どもたちが非常に多くを占めています。そういった子どもたちに対する心の治療に関する面の充実も求められています。

それから、22ページの「経済的な視点からの自立支援」では、施設で職場体験、職場実習などを積極的に働きかけるとともに、既にある、いろいろな機関あるいは制度の活用も必要だろう。さらには里親同士が連携すること、保証人制度の問題、こういったことについても提言をさせていただきました。

24ページについては、自立援助ホーム、それから限られた自立援助ホームだけでなく、それぞれの児童養護施設に、いつか、ふらっと立ち寄れる、ふらっとホームといったものを設けることも必要ではないかということも提言しました。よろしいでしょうか。

○網野委員長 ありがとうございます。この「中間のまとめ」は、専門部会全体でかなり議論を重ねて、今、報告、さらに補足いただいた内容で作成されたものですが、前回、大分前になりますが、5月16日に拡大専門部会を開きました。その際、本委員の皆様方にも御意見をいただいたわけですが、これを本日、正式に「中間のまとめ」として作成する段階で、改めてこの本委員会で委員の皆様方の率直な御意見、あるいは疑問な点などもございましたら、またここで出していただいて、全体の総意として作成したいと思います。今まで報告していただいた内容、それから補足していただいた内容を参考に、ただいまから少し時間をとって、委員の皆様方の御意見をいただきたいと思います。もし、まず私からということで、強い御意見などがありましたら、どうぞ積極的にお願いいたします。いかがでしょうか。

○藤井委員 今回委員になりました藤井です。よろしくお願ひいたします。

全般的には、いろいろな角度から御検討された素晴らしい内容だと評価したいと思います。あと、2点だけちょっと確認というか、これに関連してお聞きしたいと思います。1つは里親制度です。先ほど報告にありましたように、日本は非常に、他の欧米等外国に比べると、里親制度が大変遅れている現状があるわけです。ここにありますように、やはり子どもは施設よりも家庭の中で愛情を受け、家庭の中でいろいろな経験を積んで社会に出ることが理想であり、そうすべきだと思います。しかし、東京都もそうですけれども、全国的に里親制度が活用されていないという現状があります。そういった意味では、私ももっとこういった里親制度が早く普及拡大ができるように取り組むべきと考えている1人なのですが、なかなかまだ、施設に入っている子どもさんに対する一般的な偏見、あるいは里親になった親と子どもの名前が違っているということに対する周囲からの無理解、また、里親に預けた

子どもに問題があった場合、大変養育家庭の親御さんが御苦労されている、そういったときのサポート体制など、様々な課題があると思います。ぜひ東京都として、里親が早く普及拡大し、また都民の皆様方に理解されるように取り組むべきだと考えております。これに対して、東京都はどのように考えているかをお聞きしたいと思います。それが1点です。

もう1点は、もう2年ぐらい前になりますが、新宿の児童相談センターに視察に行かせていただいたことがありました。その際、最近、虐待をはじめ非行、そういった子どもさんの相談件数が非常に増えていまして、児童福祉司一人当たりの持ち件数が大変増えていると聞きました。こういった状況を早く改善すべきだと議会でも議論いたしましたけれども、今後、大事な児童福祉司の方が、あまりにも持ち件数が多いとお子さん一人ひとりに対応できない、この報告書にも児童相談所に対する不満の声が多いということが出てきますが、こういったことも早く改善していかなければいけないと思います。児童相談所は東京都で行っている制度ですから、やはりどうしても広域的になってしまって、地域の中に細かく入れないのが現状だと思うんですね、担当の方が一生懸命やっていることは、私もよく承知しているつもりですが。先ほど、先駆型子ども家庭支援センターを増やしているというお話もありましたように、児童虐待についても区市町村で早く発見をし、対応ができるようにと東京都が努力しているわけですが、将来的にこの児童福祉司をもっと拡大して、区市町村まで拡大する考え方があるのかどうか、この2点をお聞きしたいと思います。以上です。

○網野委員長 藤井委員から今、2つの点が出ました。里親制度、養育家庭制度、それから児童福祉司制度、このことについての方向性は審議会として報告書の中にも含める予定ですが、東京都としてのお考えをということですので、できましたら簡潔にお願いします。

○平山少子社会対策部育成支援課長 1点目の里親制度について、私のほうから、今の東京都の取組状況について御報告させていただきます。

里親制度の普及拡大については、御提言でもいただいておりますが、さらに周知徹底を図っていく必要があると考えております。今年度については、10月と11月の2か月間を里親月間と位置づけまして、様々な地域で、養育家庭の方々が実際に子育てをした体験を発表する体験発表会を実施いたします。また、啓発用のビデオを作成して各地域の図書館などに配布し、地域の住民の方の意識の啓発を図っていくための取組を進めているところです。

サポート体制につきましては、この提言の中にもございますように、各児童相談所に養育家庭の専門員を配置し、その専門員と児童福祉司とが協力して、各家庭をきめ細やかにサポートするような取組をスタートさせているところですが、引き続き、様々な形でサポート体制の充実を図っていきたいと考えております。以上でございます。

○中山少子社会対策部計画課長 2点目の児童福祉司の関係でございますけれども、御承知のとおり、児童福祉司の配置基準については、これまで10～13万人に1人だったのが、

5～8万人に1人と、今年の4月から法令が変わりました。東京都はこれまでも児童福祉司の増員に努めてまいりましたが、この基準等をもとに、適正な配置を行っていく所存です。もちろん、数だけ増やせばいいということではなくて、区市町村をきちんと支援できるような能力向上を伴わなければなりませんので、質・量ともに充実に努めていくつもりでおります。

将来、区市町村レベルで児童虐待の対応をする場合の児童福祉司の設置については、当然、そういった話もこれから出てくると思われま。児童福祉司という職名にするのか、ほかの職名にするのか、これは国でも検討されるでしょうし、都としても、これからのあり方を十分検討していかなければならないと思っております。

○藤井委員 今の点、改正によって、今まで児童福祉司1人当たり平均何件持っていたのが、今度は平均何件になるのですか、梶原さん。相当な件数でしょう、今まで。児童福祉司の方は、困難ケースが多くて困っていましたよ。

○梶原児童相談センター次長 今、手元に細かい実績の数値は持っておりませんが、昨年度の実績でいくと、年間の相談件数が東京都全体で約3万件ございます。そのうち、3,000件が虐待相談。そのうち4分の1は非該当ということになってはいますが、先ほどお話があったように、10年前に比べて約1.3倍になっています。トータルの相談件数自体は、ここ数年、そんなに増えてはいません。その中で、虐待であるとか、養育困難なケースだとか、非行であるとか、つまり困難なケースが増えている。そういう意味で、1人当たりの件数というよりは、1ケースに当たる専門的な知識であるとか、あるいはそこにかかる時間が増えており、児童福祉司あるいは児童心理司の仕事に占めるウエートが高くなっているというのが現状だと思います。

先ほど、若干、区市町村というお話もありましたけれども、私どもは区市町村の相談員の方を受け入れたり、あるいは研修をしたり、区市町村の相談員の資質向上に努めておりました、一緒に、ケース会議だとか個別の会議を、ケースごとにやっています。こういう取組を進めていくことが必要だと考えています。児童福祉司は今、トータルで149です。これだけですべての相談に対して、何から何まで解決できるというものではない。区市町村の相談員の方、あるいは民生・児童委員1万人の方、様々な方々の力を借りながら、東京都全体の児童相談体制というのを拡充していきたいと考えます。

○網野委員長 よろしいでしょうか。それでは、ほかの委員の方、いかがでしょうか。

○大谷(久)委員 同じく質問的なことでよろしいでしょうか。本当はもっと早いタイミングで伺ったほうがよかったのかもしれませんが。8ページに、里親制度の欧米との比較のお話が出ておりましたが、里子の割合は日本では7%で、イギリスが60%、アメリカが76%。

7%と、大きな開きがあるわけです。概念的にやや違いがあり、一概には比較できないと書いてありますが、背景として、家庭での養育が望ましいとの考え方が普遍化していることも大きな要因となっていると記載されています。本当に考え方だけの問題で、こんなに開きがあるものなのか。それとも実際は、何か制度的にもう少しきっちりしたものがあって、里親制度が普及しているのか。だとすれば、欧米の制度に、何か今回の提言の参考になるようなものがあるのかないのか。その辺を、できれば東京都に、ちょっと確認という意味で教えていただきたいのですが。

○網野委員長 いかがでしょうか。それでは、庄司副委員長がこの分野の大変な専門家ですので、副委員長からお答えいただけますでしょうか。

○庄司副委員長 いわゆる里親制度は、国によって随分違います。例えば、委託期間で言えば、イギリスは平均すると十数日という資料を見ることがあります。日本では4年とか、随分制度が違うので、提言に書いてあるように一概に比較はできないのですが、それでも日本は社会的養護の下にいる子どもの7~8%ですよね。これは先進国の中では例外とっていいと思います。多分、その理由は単純ではなくて、いろいろな要因が絡んでいて、きっと文化的な要因もあると思います。ただ、日本国内においても、都道府県によって随分里親が使われる率が違うんですね。東京都や川崎市は、それでも社会的養護に占める里親委託の割合が高いところですが、もっと著しく低いところがあります。そういった意味では、行政の姿勢といいますか、取り組み方の部分ももちろん大きいと思います。

現状で、どうしたら里親が増えるか。なかなか難しいですが、それでも里親を増やすために、1つではなくて、たくさんのことをしていかなければいけない。里親についての情報を都民が入手しやすくするということがあります。また、大事だと言われているのは、里親の生の声を聞く、身近なところで聞くこと。従来は、里親が里親であることを隠して養育するというようなこともありました。里親が守秘義務に配慮しつつ、養育について語っていくということも必要ではないか。それから、できたら、中学校は難しいかもしれませんが、高校、大学の教育の場でもう少し取り上げてほしい。あるいはテレビのドラマとかコマーシャルとか、そういったところでも取り上げてほしい。何重にもわたって仕掛けをつくっていかないと、なかなか難しいのかなと思います。

○網野委員長 よろしいでしょうか。今のお話と関連して、先ほどの説明にもありましたが、15ページのところで、家庭的養護、養育家庭、この位置づけを非常に重視していると、これだけ書き込むというのも、ある意味では画期的なことだと思います。例えば、次世代育成支援東京都行動計画の中でもグループホームと合わせて3割という目標を掲げていることや、その前後に書いてあるような内容から、私たち審議会の委員としても、家庭的養護を非常に重視して提言を出したいということは明らかですから、これからの行政の期待も強い

と思います。

○庄司副委員長 もう1点、先ほどの藤井委員のお話の中に児童福祉司の問題が取り上げられましたが、里親制度は里親だけが増えればうまくいくということでは決まっていますね。里親を支える仕組みが不可欠で、その中心になるのが児童相談所、児童福祉司です。今のままで3割になったらうまくいかないケースがきっと増えてしまいますよね。そういった点からも、児童福祉司の充実がとても重要だと思います。

○網野委員長 そのほか、いかがでしょうか。どうぞ。

○田辺委員 すみません、質問を1点と、あと感想を2点ほど。まず質問ですが、21ページの最後から2つ目の○にある、17年度からスタートした児童自立サポート事業の現状をお尋ねしたいと思います。どのぐらいのサポートチームができているのでしょうか。この点を1つお伺いしたいと思います。

あと2点は感想です。虐待を受けているとか、また虐待を受けているらしいという地域の声があったときの地域での見守りなのですが、見守りという言葉は具体的なものがあまりなくて、私たちの地域の中でも、虐待の情報があったときにどうするかという話し合いをしたことがあります。そのときに出了のは、そういう家庭の情報が入ったときには、地域の人が、親に会う方法として、公民館でこういうような事業をしているとか、コミュニティーセンターでこのような催しがあるとか、そういう御案内をしながら、その家庭をまずは訪ねていこうと。見守りといっても、外から様子を見るわけにもいきませんし、実際触れる機会がないわけですね。ですから、まず家庭の中にそのように入っていくことが、虐待がほんとうに行われているのか、また皆さんが心配しているようなことが多少なりともわかるのではないかとということで、そういう機会を持っていきましようとお話ししました。

それからもう1点ですが、私が関係した方で、昭和一けたの時代に乳児院から養子縁組をされた方がいらっしゃいます。70年ちょっとの生涯を最近閉じたのですが、その方と私は、最後の20年、とても深くかかわりを持っていました。その方に対する地域からの苦情とか、またいろいろな方からの意見を総合しますと、まさしく今回のテーマである、この社会的養護の下で育つ子どもたちへの自立支援、ここに書かれた問題点そのまま、この70年間ほとんど同じだなということを今実感しているんですね。それは、やはり人間関係が保たれなかったということ、また地域とのかかわりがなかなかできなかったこと、それから基礎的な生活能力がなかなか身につかなくて、大変いろんな問題を残されて亡くなってしまった。亡くなった後も問題が山ほど残ったため、大分私も時間を割いて行政との連絡等に追われたりいたしましたけれども、70年前にあった問題が、この中に書かれていることと何ら変わりなく、あまり前進がなかったのかなという思いと、時代も変わってきていますし、これからの若い人たちをほんとうに次代の人材として育てていくために、やはり力を入れていか

なければいけないなということを強く感じました。以上です。

○網野委員長 今お話しいただきました3つのうち、後のほうの2つはおそらくこれからの後半の審議と非常に関連してくるかと思しますので、参考にしていきたいと思います。

それでは、最初に質問が出ました児童自立サポート事業について、お願いします。

○平倉少子社会対策部副参事 次世代育成担当の私のほうから、児童自立サポート事業の取組状況について御報告をさせていただきたいと思えます。

この事業は、本年度の東京都の新規重点事業で、内容としては、ここに書いてありますように、児童自立支援施設を中学卒業などを契機として退所し、地域に戻った子どもが、半年後には4割が進学や就職が継続できていないという状況を踏まえ、東京都の児童相談所が地域の児童委員さん、主任児童委員さんの協力を得て支援を、自立のサポートを図っていくという事業でございます。民生・児童委員さん、主任児童委員さんと児童相談所との連携については、虐待など、まさに今、いろいろな形で個々に連携はさせていただいているところですが、今回のこの事業は、東京都民生児童委員連合会という東京都レベルの組織と、東京都とが連携をして進めていくということで、画期的な取組です。このため、5月から民生・児童委員さんの代表の方、児童相談所の代表、それから児童自立支援施設の代表が検討委員会を組織いたしまして、実際の取組の進め方を年度前半に検討しまして、現在、退所児童の選定をしているところです。具体的な事業の進め方が整い、これから具体的な支援を進めていく段階になっている状況でございます。

東京都には、誠明学園、それから萩山実務学校という2つの児童自立支援施設があり、年度変わりに退所する児童が約90名おりますが、その中で、地域の家庭に帰る子どもと家庭を、児童相談所が選定をして支援していくこととなります。具体的には10月から進めていくというような段階になっているところです。

○網野委員長

その後の経過で重要なことは、また専門部会の中で御報告いただきたいと思えます。ほかにいかがでしょうか。

○米山委員 20ページの「施設本園における適切な治療的ケア」というところでの提言ですが、心の傷を踏まえた、情緒面、行動面の治療を視野に入れた施設でのケアというのはとても大事だと思いますし、よくまとまっていると思えます。一方で、このお子さんたちは約12年間、小・中9年、さらに高校と、1日のうちの8時間あるいは10時間ほどを学校で過ごすわけですね。そういう意味で、やはり学校との連携というのは、切っても切り離せない部分だと思います。私は今、板橋区の情緒障害の学級だとか、そういったところにかかわりを持っているのですが、いわゆる特別支援教育ということに関していうと、ADHDなど

のお子さんたちは、実際にADHDという診断もついているのですけれども、虐待的な家庭であったり、あるいは施設などに養護されていて、その試し行動が、養護施設だけではなくて、学校の担任の先生のほうにも向かうというようなことが多くて、担任が苦慮しているというケースが数例あります。そこで、お子さんたちの行動の意味というものを説明する機会があったのですが、そういった連携があるとスムーズかと思います。特別支援教育の一環で今、各校にコーディネーターが設けられてきつつありますが、そのコーディネーター役の先生方が、虐待に関しての知識だとか、それからもう1つ、そういうお子さんたちのケアというところでの知識を持った形で、養護施設と学校との橋渡しをやっていただくと、学校との連携がとてもスムーズに進むと思うので、ぜひともその連携ということに、福祉の中で取り組むことが必要だと思います。もちろん、就学前のお子さんだと保健所でいろいろケアできる場合もあると思いますし、そのあたりのことも必要ですが、今、実際の教育の現場では、東京都の場合、コーディネーターの教育の中に、虐待に関する事などが盛り込まれているのでしょうか。その辺はいかがなんでしょうか。

○網野委員長 学校との関係でいかがですか。お願いします。

○平山少子社会対策部育成支援課長 児童養護施設と学校とは、施設自体でも、学校の授業参観とか、あるいは学校の先生との懇談会、PTAの方々との懇談会などを活用する形で、施設の子どもたちの理解について学校と共通の認識を持って進められるように、個別にですが取り組んでおります。それから、私どもも、都の教育委員会と施設の代表の方との意見交換の場を設けさせていただいております。教育と連携しながら、様々な子どもたちのための取組をしていこうという認識を持っております。

○網野委員長 よろしいでしょうか。

○米山委員 5月の専門部会のときも申し上げまして、このまとめの中でもちょっと書いてありますが、いわゆる発達障害という特別な支援を必要とするお子さんたちの中には、ADHDという診断を受けていても、よく見るとADHDではなくて虐待的な心の傷を負った結果として障害が現れているというようなお子さんたちも含まれていますので、そういう意味で、ぜひとも連携を強化していただきたいと思ひますし、そういうお子さんたちもいるという知識をぜひとも広めていただきたいと思ひます。

○江川委員 私は社会的養護の現場の人間として、養護施設、自立援助ホームにかかわっています。発達障害者支援法がやっと国のほうでできましたけれども、今、米山委員のおっしゃったとおり、現実には、虐待を受けたり、虐待的な環境の中で育ってきた子どもが保護されて、養護施設、里親、自立援助ホーム、様々な社会的なサービスの中で生活するのですが、

実際には学校に行ったり、幼稚園に行ったり、例えば高校に行ったりします。そうしたときに様々に誤解されるのは、せつかくそういう家庭環境から保護したのだから、かわいそうな子どもを我々職員が懸命に育てれば、すぐ立ち直るんじゃないかというようなことで、例えば現実に施設の中で体罰があったり、職員からの不適切なかかわりがあると、もうマスコミを挙げてわーっと来ます。

心理学という学習という観点から言うならば、この審議会でも何回も言ってきましたけれども、虐待的な環境で育った子どもにとっては虐待的な環境がノーマルなんです。例えば、愛情にあふれた職員や優しい職員の顔を一つ見るだけで拒否的な反応する、そして、そのように優しく扱われることに非常に不慣れな子どもたちが現実にいるということについては、児童虐待防止法でも、まだまだそこまで踏み込んでいないんですね。ですから、児童虐待防止法は、早期の発見、早期の保護、そして親が反対しても児童福祉法の第28条をかけて保護するということまでは来ましたが、その回復のプロセスについてはまだまだ全く踏み込んでいないというのが、私たち現場の考えなんです。

そういった意味では、例えば、養護施設が情緒障害児短期治療施設並みに園内に学級を設けることの特例を認めて欲しい。というのは、地域の小学校に行くとさんざん暴れます。そうしますと、例えば手に負えない先生は、とにかく降参しちゃうわけですね。そうすると、登校禁止とまで言う学校はそれほどないんですが、現実的にはあるんですが、来ないでくれ、もしくは施設職員が授業の間そばへ立っていてくれと、これは単なる監視役ですね。そういうことをさせられているというか、そういうことを要請を受けてやってはいるんですけども、虐待を受けて保護された子どもたちが、いわゆる社会化していくプロセスの中には、発達障害があったりPTSDがあったり、いろいろなことがある。そうしたときに、もっともっと弾力的な養護施設の改革や里親さんの改革をしてほしいと思っているのですが、現実にはなかなかそこまでいかない。

実は、養護施設と自立援助ホームは、東京都社会福祉協議会の児童部会を通して、東京都の教育庁と掛け合いながら、この問題について何らかのサポートできる体制、例えばコーディネートできる方がいるんでしたら間に入っていただきたいとか、スクールカウンセラーとか、いろいろな方の活用を考えて申し入れてはいるんですけども、やはり先生方は、まだまだ虐待ということの研修が始まったばかりと言っては失礼ですけども、98年以降、徐々に始まってはいますが、まだまだ学級経営やそういうことのほうにどうしても関心がいくので、なかなかきめ細かな連携ができない。

私は児童養護施設の副園長も兼ねているのですが、ついこの間、非常に重篤な虐待を受けていた小学校の男の子を受け入れたばかりなんです。その子どもを、施設の子どもたちが通っている小学校に通わせるときには、また大変な子なんですけどお願いしますと言って頭を下げます。本来、頭なんか下げないで、転校してきましたと事務的に手続きをすればいいところを、また一人大変な子どもを、うちから先生方お願いしますということで。幸いなことに、私の養護施設のエリアの小学校は、校長先生も教頭先生もほんとうにレベルの高

い方々で、いいですよ、そんな頭を下げないで一緒にやっていきましょうと受け入れてくださるので、ほっとするのですが。そういう小学校は稀有かと思うのですが、そういった意味では、まだまだ改革すべき点がいっぱいあると思います。

○網野委員長 ありがとうございます。21ページのところの内容に関連して、それを実際にどう進めるかということで、お二人の委員から御意見をいただきました。大変申しわけないのですが、時間が少しずつ迫ってきております。今までいろいろお話を伺った内容は、御質問、それから御意見、コメントを含め、この「中間のまとめ」ということでは、大体この案の方向性でというように受けとめておりますが、もし、なお特にこの点でという御意見がございましたら。では工藤委員、お願いします。

○工藤委員 実は、何をやればいいのか、どういうお手伝いをすればいいのかという具体的なものをいろいろ考えていました。例えばネットワークをつくる、あるいは地域にゆだねるとか、地域を持たせるといった場合に、藤井委員がおっしゃったような地域の単位は市町村なのか、東京都なのか。あるいはネットワークをつくるにも、どのぐらいの人数の単位で地域性を持たせればいいのかという問題は、かなり重要なことなのではないかなと思っています。

私どもは今、ニート対策で、イギリスのコネクションサービスというものを念頭に置きながらネットワーク化を図っています。おおよそそのコネクションサービスといわれるネットワークの様子は、発見グループのネットワーク、誘導グループのネットワーク、参加グループのネットワーク、そして自立のネットワークと、4つあるのですが、そのネットワーク化をどういう単位でやるのかと。それを、厚生労働省では一応、試験的には15万から30万という単位を1つのグループとしてとらえると言っていますが、私は、ネットワークが地域で定着して生きていくにはできれば3万から7万ぐらいの間の単位で1つの地域ネットワークをつくる、というように考えられれば、私どもNPO等を含めた地域が参加し得る素地が明確になっていくのではないかと思います。そういうことを具体的に、少し突っ込んだ形で論議されたらありがたいというのが1点。

もう1つ、私どもは若者自立塾というのをやっているのですが、16歳から35歳までの若者を就労支援とか何か支援をしたいと思いついて、例えば3か月とか半年の間引き受けるという形をちょっと考えたんですが、実はここには自己負担分というのがあるんですね、施策的には。そうしますと、経済的保障がないお子さんたちに就労支援をしようと思ったときに、そういった経済的基盤が果たしてどこから捻出されるのかというような問題があります。そういう具体的なものを何か検討していただければ、そういった子どもたちに関与しやすくなると思います。積極的に関与して支援していく意思はあります。ただし障壁があるということ、ちょっと申し述べておきたいと思っています。

○網野委員長 ありがとうございます。それでは、最後をお願いします。

○渡辺委員 具体的に17ページの「グループホーム制度」のところに項目としてお入れいただけるかどうかという提案をさせていただきたいと思います。

まず、17ページの「グループホーム制度」の○の2つ目、3つ目のところ、これがいわゆるグループホームの推進の根拠となるメリットの部分かと思うのですが、できればこの後に、グループホームを本園とは別の学区に置くことにより、学校での対応に特別な配慮の必要な子どもたちを分散化し、学校の負担の軽減と個別ケアの充実を期待するという。2点目に、ここは実はちゅうちょするところではあるのですが、1つの学校における施設の子どもの数が減るということは、学校での施設色が薄まるということが期待できるのではないかと。3点目として、放課後、どうしても子どもたちは、同じ施設の子も同士で遊ぶ傾向が非常に強いということがあります。学区を別にすることによって、その学校での友人関係を通して、子ども自身が友人と、例えばその子どもの家庭につながりを持つということが、実質的に子どもが地域の中につながっていくことになっていくのではないかと思いますので、繰り返しますが学校の友人関係を通して地域の子も、その家庭との交流の輪を広げることが期待できると。グループホームを各園に置き、さらにサテライト化していくときの1つの根拠として具体的にこのことをお入れいただけるか、検討いただけるか、と思います。以上です。

○網野委員長 いろいろな、先ほどの御意見や今の御意見を含め、この「中間のまとめ」ということでは、特に教育といいますか学校との連携、地域との取組、連携、これが出てきたかと思います。全体的には専門部会、さらに拡大専門部会で話し合いをしてみましたので、できれば今日はこの内容で御承認いただけたらと、ちょっと考えておりました。ただ、極めて重要な部分ですので、今のような課題をどう考えていくかという中で、今後の審議にぜひ結びつけていきたいと思っています。

これまで、社会的養護を必要とする子どもの自立支援を何よりもまず重点的に考えていかななくてはならないということで進めてきましたが、そもそものこの審議会の大きな課題を考えていきますと、先ほど来御指摘いただいていることが、結局は家庭で、学校で、地域でどう自立支援を進めていくのかの、かなり具体的なことになります。特にグループホームと学校との関係も、審議の中でさらに検討していける部分が随分あるかと思っています。そのような趣旨で見ていきますと、今回の「中間のまとめ」としては、具体的にそこまで踏み込むことはちょっと難しいかもしれませんので、今後の検討の中に十分含めて、ぜひ御意見をいただきたいと思っています。

それでは、いろいろと御意見をいただきました。確かにまだ意見交換が不十分ではあるかと思いますが、今までお受けしたところでは、「中間のまとめ」の方向性についてはかなり共通に認識していただいて、総意として提出できるかと思っていますので、本日出ました案を

「中間のまとめ」として作成したいと思いますが、いかがでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

○網野委員長 ありがとうございます。 それでは、この「中間のまとめ」を、本日知事に提出したいと思いますが、平井福祉保健局長に私のほうから提出させていただきたいと思います。

(「中間のまとめ」の提出)

○網野委員長 それでは、局長からごあいさつをお願いいたします。

○平井福祉保健局長 それでは、若干お時間をちょうだいいたしまして、一言ごあいさつ申し上げます。

本日は委員の皆様には大変お忙しい中、また夜分遅くまで熱心な御審議をいただきまして、誠にありがとうございました。会議の冒頭、都留部長からも申し上げましたが、東京には核家族化、近隣関係の希薄化などが特に顕著でございます。これらを背景に、親の子育てに対する負担が増しており、児童虐待などの痛ましい、またその解決に多くの困難を伴う事件が大変多く起きております。また、子ども自身も、自然や地域の人間関係に触れながら徐々に自立していく力を身につけていくことが困難な環境に置かれているといえようかと思っております。こうした状況を受け、今期の審議会では、「少子社会の進展と子どもたちの自立支援」というテーマを設定していただき、その中で、一般の家庭の子どもよりも自立の上で困難な課題を持つと考えられる、社会的養護の下にある子どもたちに焦点を当てて御審議をいただいてまいりました。ただいま網野委員長から「中間のまとめ」をいただきました。この間の委員の皆様方の御尽力に、心から感謝申し上げます。この「中間のまとめ」で御提言いただいた内容につきましては、今後の施策に反映させ、問題解決に努めていきたいと考えております。

さて、この「中間のまとめ」では、施設入所あるいは里親委託時からの育ちの支援策や、自立に向けた支援策について、今後、都が取り組むべき施策の基本的方向を提言していただきましたが、これとともに、社会的養護を受ける以前に虐待などの問題をどれだけ未然に防げるのかということも、非常に重要な課題だと考えております。東京都では昨年8月に福祉、保健、医療の分野を統合し、福祉保健局を発足させました。子ども・家庭の分野では、児童相談所と保健所などとの連携により、児童虐待の早期発見、未然防止などの取組を始めております。今後とも、このような各分野の力を結集いたしまして、より効果的なアプローチを進めてまいり所存です。また、青少年の健全育成、自立の促進に関しましては、この8月に新たに青少年治安対策本部を設置するとともに、若者の就職活動の支援や職業的自立

を支える仕組みづくり、高校生のキャリア教育の充実など、庁内の関係部門を挙げて取組を強化しているところでございます。

さて、既に御承知のとおり、都では本年4月に次世代育成支援東京都行動計画を策定いたしました。次代を担う子どもたちの育ちをしっかりと支えていくことは、私たち大人に課せられた最も重要な責務と考えております。子どもを生み育てたいと願う人が安心して子育てができる、子どもたちが健やかに育つことができる環境を、早急に整えていかなければなりません。都では、この計画に基づきまして、相談や医療体制の整備、仕事と子育ての両立の支援、児童虐待や薬物の乱用防止など、総合的な対策を着実に推進してまいり所存でございます。計画の策定に当たりましては、委員の皆様方からも貴重な御意見をいただきました。この場を借りて厚く御礼を申し上げます。

最後になりますが、委員の皆様には専門部会、里親認定部会、子ども権利擁護部会におきまして大変熱心な御審議をいただいております。このことに対しましても深く感謝を申し上げる次第でございます。今後とも都の福祉保健行政の一層の発展のために御指導、御鞭撻をいただきますようお願い申し上げます。お礼のごあいさつとさせていただきます。本日はどうもありがとうございました。

○網野委員長 ありがとうございました。「中間のまとめ」、ここまで私たちは来ましたけれども、まだ終わっているわけではありません。非常に大きなテーマに沿って、さらにもう1つ、いろいろ検討、議論をして、「最終のまとめ」に入りたいと思います。先ほど来、申し上げておりますし、今、平井局長からのお話にもありましたが、皆様方の御意見の中でも非常に出てきましたのは、自立支援に関してまだまだたくさん、家庭や学校、地域での課題が残されているということかと思っております。少子社会の進展と子どもたちの自立支援、この両方の面から視野に立って、今後の子どもたちの自立を支援するために、東京都として何を進めていったらいいか、これが私たちがさらに検討しなくてはいけない課題かと思っております。

特に今日のまとめで出されました「おわりに」というところで、申しわけありません、もう一度開いていただきたいと思っておりますが、27ページです。先ほども課長から具体的に読み上げていただいておりますが、27ページの終わりの2つですね。「同時に、社会的養護を受けることになった子どもの背景や原因を検証することも大切である。検証を踏まえ、社会的養護を受ける以前に、子どもが家庭で適切な養育を受けられるようにするための、予防的な取組も拡充することが求められる。」。そして、いよいよこのまとめの最後ですが、「また」と書いてあるところでも、いわゆる親の養育上のいろいろなことから問題を抱えてきている、そのような親の支援を期待しても、なかなかそれが難しい部分、これも子どもたちにとって自立の1つの壁にもなっています。これらの広くすべての家庭、あるいは問題を抱えている家庭を対象に、あるいは視野に入れて自立支援をどう進めていくか、これがかなり重要な、専門部会でさらに深めていく内容ではないかと思っております。今後、副委員長、それから事務局といろいろ協議をしまして、今後の委員会あるいは専門部会の進め方を検討していき

たいと思いますので、今後ともぜひ御協力いただきたいと思います。

それでは、今後の予定などにつきまして、事務局から御連絡をお願いします。

○中山少子社会対策部計画課長 今期のテーマにつきまして、約1年間にわたり熱心な御審議をいただきまして、ほんとうにありがとうございました。改めて申し上げますと、皆様方の任期は来年の6月22日までです。引き続き、今後とも各部会等での御審議をよろしくお願いいたします。

「中間のまとめ」の後の審議課題の設定について、今、委員長のほうからいろいろお話がございましたが、私ども事務局と委員長、部会長等と調整をさせていただきながら、進めていきたいと思います。同時に、今後の日程調整等もまた皆様方の御都合等を踏まえながら進めさせていただきます。

ただいま提出をしていただきました「中間のまとめ」は、誤字等を訂正した上で、冊子の形にして、後日皆様方のところに郵送をさせていただきます。都では、今日いただきましたものを、この後プレス発表する予定であります。

事務局からは以上でございます。

○網野委員長 それでは、本日の東京都児童福祉審議会本委員会はこれで閉会とさせていただきます。長い時間にわたり、まことにありがとうございました。

閉会