

## 第2回 子育て家庭の孤立に対する都市自治体の対応に関する研究会 議事概要

日 時：2021年6月24日（木） 10：30～12：30

場 所：オンライン（Zoom）

出席者：山口道昭 座長（立正大学）、石田光規 委員（早稲田大学）、佐藤まゆみ 委員（淑徳大学短期大学部）

石川研究室長、加藤主任研究員、釘持研究員、黒石研究員、岸本研究員（日本都市センター）

- 主な議事
- ・佐藤委員話題提供
  - ・調査研究に関する議論
  - ・視察先、ゲストスピーカーについて
  - ・その他

### 1. 佐藤委員話題提供

#### ○市区町村の子ども家庭福祉分野の実施体制について

- ・市区町村における子ども家庭福祉の実施体制の中で子育て支援が子ども家庭相談体制や、社会的養護、虐待防止施策のような要保護児童福祉とどのように関連しているのかという視点が必要である。
- ・子ども家庭相談体制について元々は児童相談所がどのような相談にもまず対応していたが、子ども虐待相談対応件数の増加により、市区町村が第一義的に相談を受ける体制となった。
- ・現在、県の児童相談所による介入型援助を主としたハイリスクアプローチと市区町村の伴走型支援を中心としたポピュレーションアプローチという体制になっているが、市区町村の担当者には二元的な体制であることが意識されていないことが課題として先行研究に示されている。また、市区町村の子ども家庭福祉の分野の中で保育や子育て支援、要保護児童対策、社会的養護等の施策がそれぞれに縦割りで発展しており、切れ目のない包括的な支援体制の構築が難しい状況である。

#### ○子どもと家庭の現状と支援体制のあり方について

- ・平成15年の「社会連帯による次世代育成支援に向けて」（報告書）から、社会連帯に基づく子育て支援の必要性が指摘されているが、未だ子育ては私的なことであるという社会的認知が残っており、子育て不安や孤立化、密室化なども指摘されている。これらの様々な福祉ニーズに対して、把握ができているか、十分な量の支援サービスが提供されているか、画一的でなく個人のニーズに合わせた支援ができているかが課題となっている。

- ・虐待相談対応件数については約97%が在宅支援となっているため、市区町村は子どもや保護者に寄り添い、ニーズを把握しながら在宅支援に力を入れて、一時保護や施設入所・里親委託の措置にも至らない状態にある、より手厚い支援が必要な家庭のサポートに注力する必要がある。
- ・子育て支援の際、保護者の孤立予防や仲間づくりとして、地域支援を含めたつながりづくりが大事にされているが、一番大切なことはつながる先に必ず信頼できる相談相手を得ることである。信頼関係のできていない支援者から急に支援サービスや専門的な支援を提案されても、保護者が拒否感を示したり、現実を受け入れることができなかつたりする。そうした状況をつくらないためにも、子育て家庭が常に支援と共にある状況をつくり、支援者と信頼関係のある状態から相談ができる体制をつくるのが重要である。そのためには、支援者は保護者や子どもの立場にたつて自然につながることができるよう模索していく必要がある。
- ・子育て家庭の支援においては、子どもが育つ環境である家庭がいかに良い状態になっていくかを考えていくことが重要である。虐待を予防するために子育て支援をするという考え方ではなく、家庭環境を良い状態にするための支援の結果として、虐待等要保護や要支援の状態に至るリスクが軽減される状況をつくるのが大切である。

#### ○子ども家庭福祉分野における地域包括的・継続的支援について

- ・地域包括的・継続的支援において、支援者側がつなぐ先をどうするかということに重点を置きすぎると、相手の相談の中身を聞くことより相談を受けた後どこに紹介するかにとらわれてしまい保護者に寄り添うことが希薄になるという課題が先行研究より示されている。
- ・つなぐとは、相談者を適切な支援者へ紹介することや支援情報を提供することだけではなく、縦割りになっている支援の境界線の切れ目をなじませていくことである。そのためには、支援する側が社会資源の全体的な働きや動きをきちんと把握し俯瞰できること、また、子どもや保護者の置かれている状況や課題をアセスメントしながら支援と環境の調整ができることが必要になる。そのための専門性としてソーシャルワークがある。
- ・市区町村は、子育て支援サービスにより子どもや保護者の様子やニーズを汲み取ることに注力し、つなぐことについてはソーシャルワークやほかの専門性を活用し、要保護児童対策地域協議会や子育て支援を行っている民間団体等とうまく連携しながらケアマネジメントによる支援の全体像をつくっていく必要がある。
- ・在宅支援と入所支援の間にある家庭については、親子関係の中だけで支援を完結させるのではなく、周辺的环境等との調和を目指しながら支援が構築されていく必要がある。そのためには、既存の支援を上手に組み合わせて活用できるよう、支援者自身も他の領域を理解し連携していくよう意識を変えていく必要がある。また、こうした家庭に対しては、具体的な支援ができないまま子どもの年齢とともにその居場所が変わり支援の切れ目ができてしまう問題もあるため、子育て支援が積極的に関与していく必要がある。

- ・家庭で育つことが子どもの権利であるという原点に立ち返って、リスクのある家庭が適切な支援を受けることにより、子どもが安心して在宅生活を送ることができるよう環境を整えていくことが必要である。そのためには、保護者にとって敷居が低く間口の広いポピュレーションアプローチとハイリスクアプローチ両者の特性を支援者が理解し、横断的に活用することが必要である。
- ・子育て家庭の孤立を防ぐためにも、市区町村の機能である寄り添い型・伴走型の支援を活用し、各子育て家庭のニーズに合わせた支援プランを作成することができればと考えている。

## ○その他の課題等について

- ・支援の現場において専門職は増えているが、手続きや書類作成等の事務に追われ、ケースワークに使える時間が少ないことが課題となっている。事務処理や予算確保等ができる事務職を現場に配置するなど、専門職、事務職の役割分担を考えながら組織的に対応する必要がある。また、専門職を非常勤で採用しているところもあり、相談内容や情報の共有、支援の継続性や一貫性、責任の所在の問題などもある。
- ・小規模な自治体においては、相談に対応する職員がいない、兼任であるなど相談基盤自体がない・不十分なところもある。
- ・子育て支援において介護のような個別のプランニングを実現するためには、税金や費用負担の問題があるため、現実的には今ある資源をどのように活用していくかというコーディネートすることになる。利用者に負担を求めるとなっても、ハイリスク家庭ではそもそも費用負担が難しい家庭もあり、援助関係の問題もあって費用徴収が難しい場合が多い。
- ・介護の分野においても、本来は家庭で行われていたものを社会全体で費用負担するという理念のもと今の形ができていった。子育て支援においてもそのような構想ができればよいが必ずしも容易ではない。
- ・親の事情（気持ち）次第で制度を活用することができないということは、子どもの立場から考えると大きな課題である。親が支援を求めない場合に、行政はどのように対応するかを考える必要がある。また、支援を活用する（求める）ことが普通であるという状態を自治体がつくっていくことで、保護者が構えることなく自然に支援とつながることができ、当たり前支援が使える状況ができる。支援者についてもその状態が普通だと思えるように行政が働きかけるなどして、価値観を変える必要がある。
- ・支援を行うことについても、急に外部の専門家が家庭に訪問して来ても親が警戒するだけなので、安心して親に頼って貰うことができるよう日頃からの関係づくり、つながりづくりが重要である。対人援助の基本を施策の中心に置くことが重要である。

## 2. 調査研究に関する議論

### ○コミュニティの定義、自治体の支援について

- ・コミュニティの定義についての整理が必要である。都市においては伝統的な地域共同体としてのコミュニティはほぼなくなっており、再興するのも難しいのではないか。アソシエーションや地域性のない SNS・インターネット上のつながりなどもコミュニティに含むのか議論が必要ではないか。
- ・コミュニティという言葉は、人の集まりを抽象的に表していたり、人の結び付きの理想的な形を表していたりと、便利使いされている印象がある。明確な定義を説明できる人は少ないのではないか。
- ・コミュニティという言葉が使われだしたころには地域性のない集団は想像されていなかったが、現在はそういったものもコミュニティとされている。今回の研究会は地域性があるものを対象にした方が良くはないか。
- ・行政のコミュニティへの支援として研修などの知識的な支援、補助金などの金銭的な支援以外にも方法があるのか、また、どの程度の支援が適正なのかについて議論が必要ではないか。

### ○子育てにおける人間関係について

- ・孤立の問題は、支援が必要な家庭と必要ない家庭の隙間のグレーゾーン層の問題である。その層はアウトリーチ型の活動によって少しは把握できるようになってきた。今後さらなる把握と支援に向けて NPO 等が行政とどのように連携していくかが課題である。
- ・小さい子どもを育てる場合、遠くまで行くことができないため地域性が必要となってくる。身の回りにどれだけ支援してくれるネットワークがあるかが大事になってくるが、親族などの助けがない場合、それらを親自身が自分で調達しなければならない。
- ・子どもが生まれる前の人間関係は子育てのためのものではないため、育児に対応してくれない。人間関係の再編が必要になってくるが、子育てにおける新しい人間関係の構築について行政がどの程度関わるべきか議論が必要である。

## 3. 視察先、ゲストスピーカーについて

- ・NPO と自治体の関係についてどちらが主導で取組みを行っているのか、日頃から連絡会議などでコミュニケーションをとっているのか伺いたい。また、活動が行われるようになったきっかけ(制度の創設や法改正、元々子育て支援活動が活発な地域であった等)についても伺いたい。
- ・民間の活動に対して行政がどのように関わっていくのが良いのかについて伺いたい。
- ・子育て支援の NPO が地域の中で活動していくうえでの課題等が共有されているか。また、NPO 全体が抱える・陥りやすい課題について伺いたい。

- ・先進事例については、事例を紹介するだけでなく他の自治体でも取り入れられるような要素を紹介する必要がある。そのためにはきちんと事例内容を分析する必要がある。

#### 4. その他

- ・第3回研究会は7月30日（金）に開催し、ゲストスピーカーの登壇を予定している。

（文責：日本都市センター）