

## 令和元年度第4回「支援を必要とする子どものための部会」摘録

日 時 令和元年12月24日（火）19：00～20：50

場 所 職員会館かもがわ 第5会議室

出席者 徳岡博巳部会長，  
石塚かおる委員，小谷裕実委員，渋谷千鶴委員，芹澤出委員，長澤敦士委員，増  
田正昭委員

欠席者 井筒隆夫委員，岡美智子委員

### 次 第

#### 1 部会員及び事務局の紹介等

- (1) 部会員及び事務局の紹介
- (2) 部会長挨拶

#### 2 議題

「第二期市町村子ども・子育て支援事業計画の数の見込みの修正について」

「京都市社会的養育推進計画の策定について」



(司会：渡部 子ども若者はぐくみ局子ども若者未来部子ども家庭支援課児童支援係長)

事務局	<p>令和元年度 第4回「支援を必要とする子どものための部会」を開催する。</p> <p>本日の会議については、市民の皆様に議論の内容を広くお知りいただくため、公開することとしており、あらかじめ御了承いただきたい。</p> <p>また、当審議会の施行規則において、当部会は委員の過半数が出席しなければ、会議を開くことができないこととされているが、本日は、委員9名中、7名の方に御出席いただき、会議が成立していることを御報告申し上げます。</p> <p>部会長の人選については、当審議会の全体会議の安保会長の決定により、徳岡委員にお願いすることとしている。</p> <p>それでは、徳岡部会長から一言御挨拶をお願いします。</p>
部会長	<p>(部会長挨拶)</p>
事務局	<p>それでは、ここからの議事進行については、徳岡部会長をお願いします。</p>
部会長	<p>それでは、議事に入る。</p> <p>「第二期市町村子ども・子育て支援事業計画の数の見込みの修正について」事務局から説明をお願いします。</p>
事務局	<p>(資料3説明)</p>
部会長	<p>ただ今の事務局からの説明について、意見聴取する。</p>
芹澤委員	<p>ショートステイの利用要件の整理について具体的にどのようなことが必要と考えているのか。量の見込みでは子どもが減っていくことを加味しているのか。</p> <p>また、ショートステイはずっと同じ人がリピートで使うのは問題ではないか。ソーシャルワークを活用したら、実績が上がり、回数が減っていくのが本来なのでは。</p> <p>逆にトワイライトステイが伸びていくほうがいいのではないか。必要な時間見てもらって、夜は家族と一緒に寝られて、朝食事をして学校にいける。子どもにとっても地域支援の本来の姿としては良いのではないか。</p> <p>数の試算と利用要件の整理がアンマッチングに感じる。別の試算があるか。</p>
事務局	<p>ショートステイの利用要件について、要綱上は保護者の疾病・出張・冠婚葬祭などだが、実態は「その他」が過半数となっている。利用要件があつて</p>

石塚委員	<p>ないようなもの。</p> <p>国の要綱では育児疲れなども含まれているので、それを明記することで児童虐待防止の一つの政策として位置付けたい。レスパイトケアを打ち出して家庭支援とし、ソーシャルワークも兼ねた形にしたい。</p> <p>子どもの数は5年間で10%弱減る見込みである。行政区の利用状況の差が極端でほとんど使われてない区もあるが、ショートステイの潜在的なニーズはまだあるので増加してくると見込んでいる。</p> <p>トワイライトステイは小学生が対象で自ら施設に通うという性質上、地域の学童クラブ事業を充実させているところなのでここで吸収していきたい。</p> <p>「新しい社会的養育ビジョン」を読み返すと家庭で育てるのをどう支援していくかということであると再認識した。施設入所ではなく、いかに家庭において育てるか、また現入所の子どもの中でショートステイでもどうにかいけるのでは、ということでショートステイを増やすということならわかる。そういう意味ではトワイライトステイも増えていくものと思う。</p> <p>対応方針に書いてある新規施設とは何か。現状、24時間預かれるのは児童養護施設と乳児院しかない。新規で作るのであれば1、2人の職員ではやっていけない、予算はどのように考えているか。受入れ先として児童養護施設も念頭にあるのか。</p> <p>施設は、現在は満員だが里親委託が増えて受入可能になった時に、運営を考えるとショートステイの委託料だけでは大変である。ショートステイが在籍児童にカウントされることが保証されるなどすれば児童養護施設や乳児院でも受け入れていける。</p>
部会長	<p>関連したことで、障害がある児童をお断りしたケースがある。関係性がない中で、短期で受け入れるには負担が大きすぎてお断りせざるを得なかった。障害児施設でショートステイの受け入れはできないのか。</p>
渋谷委員	<p>それはほしいと思っている。</p>
増田委員	<p>位置づけとしてショートステイと一保ではどう違うのか。里親同士でもレスパイトで1、2日預けるなどもやっていると思う。</p> <p>子どもを中心に考えると里親も受入対象にしていてほしい。里親なら多くの行政区に存在するので、短期間でも地域とのつながりを持てるのは大事。施設を増やすのも大事だが、あるものを使うこともいいのでは。</p>

石塚委員	養子縁組ではなくショートステイや年齢が高い子、一保、家庭に帰る子どもを受け入れる里親を増やすことが一番重要で大変である。
増田委員	前回会議の後児相との話で、里親の一時保護を増やしていると聞いた。まだ委託されてない里親の方にとって一時保護はトレーニングになる。研修ばかりでなく、里親同士のケアや交流にもつながる。これから広く里親を増やすうえでも大事なことである。
石塚委員	ショートステイか一保の違いは日数ばかりではない。ソーシャルワークのなかで、施設がいいのか、里親がいいのか。一保なのかショートステイなのか、見定めるためには児相の職員を倍くらいに増やさないといけない。ここ5年10年でもいいので、里親を増やしていく移行期間は増やす必要がある。
芹澤委員	虐待や育児がづらい場合は一保に、その他をショートステイに整理していく必要があるのではないかと。 また、ショートステイにおいて、12歳まで、2週間まで、という京都市ルールがある。今の趣旨や方向性を考えると、そのルールについては、ニーズに合わせるため、撤廃や緩和を含めて考える必要があるのではないかと。
事務局	ショートステイについては、京都は12歳以下で2週間、国は18歳以下連続7日まで、特別な事情があれば2週間までである。
芹澤委員	それ以上長くなるようなら一保に行くべきだ。
石塚委員	うちではショートステイの利用があった場合、必ず児相に確認している。虐待ケースであれば少々無理があっても受け入れる。そこの判断は、児相、子どもはぐくみ室の役割であり、重要である。
部会長	ショートステイというのは利用事業であり、保護者の要望からのスタートであるが、一保は行政処分であり児相の判断による。同じ線での判断はできない。そこの役割はどうなっているのか。分かれていて問題は。
事務局	以前は福祉事務所が窓口だったが、現在は児相とはぐくみ室で分かれている。
石塚委員	以前は、母の入院等の単問題ケースもあったが、現実として虐待やマルト

	<p>リートメントケースが増えてくると、以前のショートステイの要件でないものが必要になってくるという気がする。</p>
芹澤委員	<p>ソーシャルワークをしたうえで、必要性の判断が出てくる問題である。本来の単問題利用であれば、1週間を超えることもなく、受けてもいいと思うが、京都市が2週間に伸ばしていることと、「その他」の理由が増えているところが問題・課題である。</p>
部会長	<p>ショートステイを一つの事業とする場合、預かる子どもが月延べ350人にならないと採算が取れない。計算すると一日10人以上ということ。ケアワーカーだけでも5人必要。さらには調理員、事務員も必要となる。</p>
石塚委員	<p>それは大変だ。新規の開拓はどう考えているのか。</p>
事務局	<p>先日公表された来年度の新規予算要求で、ビジョンに里親にショートステイを受け入れてもらおうと記載している。「養育里親の推進をはじめとした社会的養育推進事業」という新規事業を打ち出しており、</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 里親委託を推進の普及啓発・リクルートの充実</li> <li>2. 里親支援の相談支援とショートステイも実施する拠点作り</li> <li>3. 児童養護施設の要支援の子の受入れ態勢強化のための加算</li> </ol> <p>併せて3点で7,200万の事業としている。</p>
石塚委員	<p>その事業はだれが行うのか。京都市か。</p>
事務局	<p>拠点は委託実施と考えている。予算は要求の状態、運営形態などは今詰めている状況。包括的に社会的養育を推進していくということで予算をとっているため、拠点については、施設の不所在区に設置することを考えている。</p>
石塚委員	<p>フォスタリング機関のようなものか。</p>
事務局	<p>それとは少しちがう。</p>
石塚委員	<p>児相か子どもはぐくみ室の増員等は含まれているのか。専門のソーシャルワークが数人はいるのではないのか。拠点とはどういうものか。他府県の児童家庭支援センターみたいなものか。</p>

増田委員 事務局	<p>フォスタリングの役割は里親の包括支援なので、役割が違うのではないか。里親への支援とショートステイの二事業を実施することを考えている。</p> <p>フォスタリング機関というのは、リクルートからすべて行う機関のことを言うので、少し事業形態は異なる。</p>
石塚委員	<p>リクルートもあるが、実際の里親に支援をすることと、ソーシャルワークをきちんとすることが大事。</p>
渋谷委員	<p>新規事業の中に障害児のショートステイはないのか。今だったら1, 2日なら自分で預かっている。</p>
芹澤委員	<p>障害児施設ではショートステイや一時保護はしてもらえないはずである。</p>
渋谷委員	<p>一時保護先が白川学園しかない。</p>
小谷委員	<p>入所施設には、中度・重度や重複の子どもが多い中、軽度の子どもを受け入れる場所がない。</p>
芹澤委員	<p>軽度の障害で12歳以上の子で、留守番が心配な子どもについて、年齢制限が撤廃され、必要な子がショートステイを使えばいいと思う。</p>
小谷委員	<p>育児がストレスフルなのと、保護者の養育能力もいろいろなので、ショートステイがもっと使えばよい。</p>
芹澤委員	<p>障害児のケースはどのくらいいるのか。</p>
事務局	<p>昨年度だと京都市の小児慢性特定疾患で実数150人程度。発達障害は含まれない。学校に行っている子を合わせると260人ほど。</p> <p>ショートステイでレスパイトの希望は多い。</p>
渋谷委員	<p>日曜日、特に季節の変わり目は希望が多くすごく大変。</p>
部会長	<p>障害児のショートステイについて、ニーズがどれくらいあるかわからない。</p>
石塚委員	<p>発達障害のある子どもはかなりの数を見守り施設で受け入れているのが、本当にいいのかと思っている。支援学校に在籍する子どもも多い。暴れ</p>

	るタイプは児童養護施設では見切れず、警察・少年院につながっていくケースも少なからずあるので、障害児の入所施設を増やして欲しい。
小谷委員	学生による施設の実態調査によると、児童養護施設の中かなりの割合の発達障害の子がいるとの報告があった。30、40%ともいわれている。
石塚委員	半分までいかないが疑いまで入れるとだいぶ多い。
小谷委員	虐待が発達障害の状態を作り出すともいわれていて、ハイリスクである。
石塚委員	また、障害を持った子が虐待の被害に遭いやすい。
部会長	虐待だけでなく学校でいじめの対象になる。いろんな意味で生きづらいことが多いので、どう支援していくのか。
渋谷委員	結局引きこもりになっていくので、そこをどうしたらいいのか。 自分の周りでも小学生で4、5人かいる。
芹澤委員	うちの施設でも同じように発達障害の不登校がいる。
石塚委員	学校側もそういったしんどさはわかりつつ、これ以上は無理というラインもある。そういう子ども達への支援をやっていく必要がある。学校で実際には受け入れられない自分と向き合えず、引きこもらざるを得ない状況にある。
芹澤委員	子どもだけ見るのではなく、本人の特性をどう伸ばしていくか。また、親支援をどうしていくかが大事。子どもを預かる枠だけ作っても、しんどいし預かってほしいというニーズが増えるだけになる。
石塚委員	親が子どもに言っていることを学校で子どもが言っている。親も子どもが言うことかかないので、しんどくて手が出ているが、それを最初から注意せず、関係づくりをして、子どもとの関わり方を教えていくような支援をしていく必要がある。
芹澤委員	ショートステイ、トワイライトステイも一緒である。家庭で支援できない時の支援を行っていかないと、枠だけ増やしても、ニーズがどんどん増えていき、親子関係を壊すだけである。

小谷委員	<p>京都市でもペアレントトレーニングをやっている。児童館などでペアレントトレーニングの考え方を広める方向でやっている。障害の有無に関わらず、子育て支援には有用である。</p>
長澤委員	<p>トワイライトステイを増やしていったほうがいいのかという議論はどうなっているのか。ショートステイは里親さんが引き受けるということだが。</p>
事務局	<p>トワイライトステイは平日の5時から10時に預かる。学童クラブ事業は放課後6時半ごろまで預かる事業。京都市では学童クラブ事業を充実させていて、この5年間で受け入れ人数が1.5倍となり今後5年間でもさらに増やす見込みである。</p> <p>また児童養護施設や母子生活施設などは数が少なく、地域に偏在していること、またトワイライトステイは自ら通うという特性のため、地域で放課後に子どもを預かる事業である、児童館でカバーし充実していきたい。</p>
長澤委員	<p>ショートステイよりもトワイライトステイを拡大するという議論だったのでは。トワイライトステイと学童クラブを一緒に考えるのは少し乱雑なのではないか。両者のニーズは重なっているのか。学童クラブとトワイライトステイのニーズの違いはなにか何か。</p>
事務局	<p>夕方5～10時についてはトワイライトステイでしか預かれないこととなる。トワイライトステイは夕食・宿題・入浴も含まれる。</p>
石塚委員	<p>トワイライトステイ利用者にはソーシャルワークが必要なケースが多々あり、入所になったこともある。でも、学童利用者であっても、虐待が潜んでいる可能性があるため、学童保育のかたにソーシャルワークのことを知ってもらう必要や、学童連盟などからはぐくみ室や児相につなげることが必要になってくる。</p>
芹澤委員	<p>ショートステイよりトワイライトステイで夜遅くなったとしても家に帰れるほうが子どもにとっても絶対によい。施設に宿泊するのと、家に帰って寝ると、感覚的には全く違うはずである。子どもの養育に困難を抱える方が、選択肢のないままショートステイを使うのではなく、ソーシャルワークをいれてトワイライトステイを推奨し、少しずつ自立につなげていくように推奨していかなければならない。</p>

部会長	ショートステイでは通学にタクシー利用で送迎ができたはずだが、トワイライトステイでも可能なら学区外でも受け入れできるのではないか。費用がかさむのか。
芹澤委員	ファミリーサポート事業を使うなど方法は色々ある。タクシーを使ってもいい。
石塚委員	コーディネートにはぐくみ室か児相など京都市が入る必要があるのではないか。
芹澤委員	ソーシャルワークが家庭にとってより良いことを考えて組み立てること、頑張りを認めながら、サポートをする体制をどう作るかということが大事である。
石塚委員	施設では関係機関との繋がりや経験値の高さからできることがあり、ほかの地域ではすぐにできるものではない。それを新しい施設や里親に伝え育てていくのに、児相やはぐくみ室が入る必要がある。
芹澤委員	今の状態でショートステイの施設を作るだけだと大変なことになる。利用者が殺到する可能性がある。ソーシャルワークの体制を作って交通整理しないといけない。ハコを作るだけではダメだ。
部会長	ショートステイの利用料は世帯によって違う。生保は0円、ひとり親千円、両親ありなら4千円なので無制限の利用にはならないのではないかと思う。
芹澤委員	現状では理由に関係なく1か月に2週間の予約を取り利用する方もいる。
石塚委員	児相と施設がしっかり連携をとりソーシャルワークをして、長い利用の場合は一保や入所にするなどの話にもっていかないといけない。
芹澤委員	ルールの整理が必要だ。児相に言うべきなのかどうか 京都市での児相とはぐくみ室の役割分担はどうなっているのか。
石塚委員	お盆や年末年始はショートステイの利用はとて多い中で、どこまで預かったらいいのか、といったことを児相に相談することになる。

長澤委員	京都市での児相とはぐくみ室の役割分担とは。
石塚委員	はぐくみ室と児相の連携のための課長が一人配置されているが、当時から相当大変なポジションだといわれていたので、どの程度機能しているのか。
事務局	ショートステイ、トワイライトステイははぐくみ室で、一保は児相で、それぞれケースワークもやっている。
長澤委員	それをつなぐのが課長ということか。
事務局	課長一人ではないが、連携のためのポジションである。
部会長	児相だった人がはぐくみ室に行くなど、配属先での繋がりもあり、うまく回っているのか。
長澤委員	でも、そういう人脈だけに頼るのは不安定ではないか。
事務局	お互いの業務を理解しつつ、協力している。
芹澤委員	京都でも、地域でははぐくみ室というが、大変なケースは結局児相に言わなければということになっていて、そのあたりの分担や整理をすべきである。
事務局	ショートステイで受けられる案件でも施設がいっぱいで一時保護になっているケースもあるので、課題として認識して詰めていくが、グレー部分はいつまでも残る。
石塚委員	今までの施設はつながりがあるが、新しい施設についてはそれがなく、連携のまずきの延長線上に重大事件が起きているので、連携の拠点を児相が担わなければならない。
芹澤委員	子育てできておらず、ショートステイをどんどん使っていても、そういった施設を児相は知らないということもあるので、そのあたりの連携・情報共有をしっかりとやってほしい。
石塚委員	児相が大変すぎるので、体制を強化することがなにより大事。児相にゆとりがないとソーシャルワークなんてできない。

部会長	数もあるが、質の問題もある。
芹澤委員	今のはぐくみ室の体制では厳しい、児相も手いっぱいの状態だと情報も流れないし危険である、施策を活用してどうやっていくか、そういう組み立てがしている。
増田委員	そろそろ次の議案に移る。
部会長	ショートステイの調整について、児相に一本化する方向性はあるのか。
事務局	今のところ考えていない。
部会長	それでは、次の議題に移る。 「京都市社会的養育推進計画の策定について」、事務局から説明をお願いします。
事務局	資料4～7 説明
部会長	ただ今の事務局からの説明につきまして、意見聴取する。 御意見等がございましたらお願いいたします。
石塚委員	里親委託率の目標について、75、50パーセントを目指すということであれば、もう少し具体的な施策を示してほしい また、施設の定員の数としてはどうなるのか、半分くらい子どもが減るということは定員を削減するのか、閉鎖する施設があるのか等、どうなのか示してほしい。 施設の定員を減らすが里親が増えないと子どもの行き場所がなくなる。そうなると大変なことになるので、それは避けたい。 里親、特に専門里親をいかに増やしていくかということは、もう少し頭をひねっていく必要がある。里親手当を増やすとか、里親の支援やレスパイトをする体制を作るなど、そのへんを具体的に書いていただかないと、数字だけが浮いているように思う。
増田委員	里親制度自体が知られていない、手当が出ることも知られていないという現状がある。そのへんのリクルートをどうやっていくのか。トレーニングも

事務局	<p>あるので、「誰でもできるよ」という風にしていく必要がある。里親会でも、どう支援したらいいのかという声がある。施設とは違って素人なので、施設の機能を使って、自信をもって養育できるようにしてもらった必要がある。</p> <p>「里親等へのフォスターリング体制の構築」等、今までリクルートが弱かったのではないかという話もあり、今後強化していく見込みである。予算要求も行っており、現状確定的なお示しはできないが、市としてもそこに力を入れていくといかないといけないという認識はある。</p> <p>施設と里親については、役割や得意不得意があると思っている。すみわけしながら、子どもにとって何が一番いいのかということを考えながら、児相のマッチング機能の向上も含め、考えている状況である。</p>
石塚委員	<p>施設としては、定員の設定含め、どう運営していくべきなのかということは何聞いていきたい。</p>
部会長	<p>自施設の持っているものが何で、それをどう生かしていくとどういうケースが受け入れられるか、ということを出していく必要がある。</p>
石塚委員	<p>施設の方向性はいったん出しているが、数が変わるとしたらどうしたらいいのかということが見えない。そこを多機能化等で実施していく必要があるが、採算がとれるものがない。高機能化も条件が付いてきて難しい。経営は本来二の次なのかもしれないが、運営できるかどうかは、施設としては大きな課題である。</p>
部会長	<p>国が出してきた方向性に、京都市としても追っていくことになるが、石塚委員の意見どおり、具体的なことを示してほしい。</p>
芹澤委員	<p>予算が固まっていないので、はっきり市として言えない部分があると思う。</p>
事務局	<p>市の動きとしては、1年毎に予算を取りながらやっていかないといけないため、確定的なことが言えない部分がある。また、今回の計画期間である5年間で、何をやっていくかということを見据える必要があるとは思っている。もちろん、情勢を見ながらの見直しも必要であると考えている。</p>
芹澤委員	<p>妊娠・出産・乳児期の支援について、虐待の半数以上は0歳、その半数以上が出生後半年以内ということで、特定妊婦への支援が重要だと考えている。</p>

	<p>しかし、支援の必要な妊婦に対する施策が何も書かれていない。この状態で5年間の計画とされると、大きな問題である。市としての方向性を見込んでいく必要があると考える。市は母子生活支援施設に一時保護委託されているが、施設独自で受け入れていた現状を見て、市が住居確保のためにお金を打っているものであるが、支援については手当されていない。市の特定妊婦への支援としてはノープランということになるのではないか。</p>
事務局	<p>子どもはぐくみ室において支援を行う体制を整えているので、ノープランということではない。</p>
芹澤委員	<p>特定妊婦をどこで保護するという点については、何も組み込まれていない、そこについてはプランがないということではないか。</p>
石塚委員	<p>施設長は、こちらの計画を見てショックを受けると思う。そして、各施設の計画をどうするのか、定員を減らすべきなのかどうかについて知りたい。</p> <p>また、里親を増やし、施設を減らしていくということについて、現実的にかなり難しい数字である。今後も、達成度合いについて定期的にチェックしつつ、やり切ることができないという段階では、見直しもしていただきたい。施設の建て直しを検討しているところもあるので、1、2年で決められるものではない。その数字に合わせてどうしていくべきなのか、方向転換も含めて今後も一緒に考えていってほしい。</p>
事務局	<p>計画については、都度見直しや進捗管理はしていけないといけないと思っているし、社会情勢も変わっていき、国の考え方も変わっていくこともあるので、現時点の計画が10年間見直さないということではない。</p>
石塚委員	<p>この計画が出たからには、子どもにとって何がいいのかということを探しながら考えていきたい。</p>
芹澤委員	<p>見直しも念頭に入れているのであれば、「必要な見直しも行う」等の文言も明言してもらえたらと思う。今回十分盛り込めなかった部分についても考えていくということを口約束ではなく、示してほしいと思う。</p>
石塚委員	<p>今後もこういう形で検討していける機会があるといいと思う。</p>
芹澤委員	<p>ざくっとした書き方でもいいと思うが、施設の多機能化等も、今後考えて</p>

<p>芹澤委員</p>	<p>もらえたらと思う。</p> <p>特定妊婦の相談をたくさん受けるようになっているが、今後この体制で受け入れていけるのかどうか等、不安がいっぱいの状態である。特に一時保護の妊婦を受け入れている時に、何かあった時に責任はどうか等、制度の中での課題がある。</p>
<p>増田委員</p>	<p>ヨーロッパにおいては、施設をつぶして里親でやっていこうという方向性でやっているところがあると聞くが、里親の体制が構築できず問題になっているという現状があると聞く。里親で本当にいけるのかどうか、その見極めが難しい。ただ単に人数を増やすのではなく、トレーニングも含めて考えてほしい。</p>
<p>芹澤委員</p>	<p>特定妊婦について、どこで検討される議題なのか、どこで検討してもらえるのかということとずっと訴えてきたが、結局議論されていないように思う。福岡では、乳児院、母子生活支援施設、病院に妊婦の受け入れ先を作って、その後の生活に応じた支援を行うようにすると聞いている。何かの検討を行うということを、主な取組等に盛り込む等の対応を行ってもらえればと思う。</p>
<p>部会長</p>	<p>ありがとうございました。その他に特になければ、予定の時間となりましたので、本日は、閉会とさせていただきます。</p> <p style="text-align: right;">(以上)</p>