

2022年03月04日（金）

## 福祉講座

藤井／2016年6月まで厚労省で働いていました。退官するまでの三十数年のうち障害保健福祉部で障害福祉課長、企画課長、部長をやらせていただきました。在任中に法改正を2回、報酬改定を2回やらせていただきました。急がしくも大変ぜいたくな仕事をさせていただきました。その間、日身連傘下の都身連を含めた各団体をはじめとした当事者の皆さん、支援者の皆さんには本当にお世話になりました。行政として障害施策の企画立案を部内で他の職員の皆さんと議論しながら進めていくうえで、みなさんは私の先生でしたし、都身連でいえば、小西会長、いずれにしても大変お世話になりました。

その一方で、自己紹介になりますが、障害福祉課長の前に、今の厚労省でいうと子ども家庭局の家庭福祉課長という職で、子どもの社会的養護の児童相談所が虐待などで保護した子どもを里親家庭に委託したり施設で養育をする仕事ですが、社会的養護を家庭福祉課長として担当していました。ちょうどそのころ、我が家の女房の発案で我が家も里親登録をしています。それから15年ほど里親を続けていて、長期の子ども、短期の子どもを合わせますと10人あまりの子どもたちと生活を共にしてきました。15年ですからベテランということでもありませんし、子どもを受け止めきれなくて不調ケースとして児童相談所にお返しする、いわば痛恨の経験をしていますので、決して優秀な里親というわけではないのですが。それでも、何度か立ち直りつつ続けてきて今は小学5年生の父親をしています。全体的にそうですが、一般の家庭に比べると親の年齢が少し高くなりがちで、私で小学校5年生の子ども、11歳ですと、年齢差が50ほどあります。おじいちゃんでもとおるくらいで、参観日に学校に行ったりしますと同級生の子どもたちにおじいちゃんと同年代にされたこともあります。子どもが可哀想だという面もありますが、私自身も結構傷ついたりします。

話はずれますが、里親として最近、思いますのは、里親は障害者施策の世界では育成会のみなさんをはじめとした障害児の親御さんに立ち位置としては近いです。いろんな課題のある子どもたち、後ほどお話しますが、そういう子どもたちを養育していて、難しくなってきたときに頼れる専門的サービスがほとんどなくて、いよいよ難しくなってギブアップに近くなると施設に入所させるしかないということになります。これって、20年ほど前の障害児の親御さんと同じ状況に置かれていると言えるかもしれません。今は障害児支援のほうは、入所施設だけでなく、通所や訪問サービスもできました。相談支援も創設されて拡充されてきています。里親支援は、ここ10年あまりの施策で少しずつ整備されつつはありますが、まだまだこれからの課題で、私自身も国に対して、あるいは東京都に対して、里親家庭への支援体制を、いろんなチャンネルを通して働きかけているところです。

話はずれてしまいましたが、そんなことで2016年6月に厚労省を退官した後は、里親として女房と一緒に子どもたちを育てながら社会的養護の関係者で志のある方々を横に繋いでいく仕事として、全国家庭養護推進ネットワークを設立しました。

毎年 1 回フォーラムを開いたり、事務局として作った一般社団法人がありまして、その理事長として調査研究をしたり、東京の里親会とか乳児院の全国団体の会の役員をやったり、社会福祉法人の評議員をいくつかやったり。そんなんで結構忙しくしていますが、ほとんど収入を得られませんので、民間企業の顧問などもちょこちょこやりながら、なんとか食いつないでいる感じで仕事をしています。

さて、本日の前半は障害保健福祉施策のごく大雑把な現状について簡単にご紹介します。今後の障害施策について厚生労働省を中心にどんな議論が行われているかを、できるだけ簡潔にお話します。それまではどちらかという、役人っぽい話になって話が固くなると思いますが、我慢してお聞きいただき、後半は、現場に近いというか、多少なりとも臨場感のあるお話として障害児支援と里親をはじめとした子どもの社会的養護の連携について。私の里親としての実経験をもとにお話します。

それでは、資料に沿って。まずはかたい話からになります。

障害福祉行政の現状として、一番上の国の障害福祉関連予算は 2007 年度は 5380 億円から、2022 年度の予算案は 1 兆 8478 億円。15 年間で 3 倍以上増加しています。2010 年度平均で 59 万 8000 人だったのが、134 万 9000 人と増加しています。現在の障害者自立法支援法ができ、支援サービスの利用者と事業者が直接契約でサービスを利用できる仕組みのもとに、国と自治体の財政負担がいわゆる義務的経費。国が定めた、国も自治体も予算のあるないにかかわらず負担しなければならない、そういった制度になったことが大きかったと思います。自立支援法施行当時、振り返ってみても、利用者の皆さんの負担が定率の応益負担になったということで、当事者の反対の声が大きかったということと、事業者の皆さんに対する報酬の水準も結構低かったんじゃないかということで、かなり混乱しました。その後、応益負担は応能負担になり、報酬も引き上げられました。手前味噌かもしれませんが、全体としての制度運営はサービス量を拡大しながら安定してきているのではないかと思います。ここに書いたとおり、利用者の伸び率は、サービス制度の基盤整備が遅れていた精神障害の皆さんや障害児関係が大きく、身体障害の皆さんの利用の伸びはあるが、そう大きくはないようです。現場では、居宅介護や重度訪問介護などが義務的経費になったとは言え、まだまだ自治体が支給決定の上限を厳しくしているようなところが多いと思います。

コミュニケーション支援では、地域ごとにニーズの差が大きくて、義務的経費になじまないというか、むしろ裁量的経費、つまり補助金のようなものが各自治体によくいえば柔軟な対応をお願いできるということで、そちらの方がいいのではないかというそういったサービス類型もあります。

まだまだ自治体間の格差は大きくて、自治体にもっと頑張ってもらわないといけない部分は、大きいと思います。

余談になりますが、自治体間の格差の問題は、厚労省にいた当時から障害福祉に限らず何度も悩まされてきました。特に今、里親として福祉の現場で日常的に児童相談所と対峙していますと、何度も腹が立って、怒鳴り込みたい衝動に駆られたりします。そのたびに女房に

なだめられています。厚労省が新たな施策を打ち出しても、通知で指導というか、指導ではなくて技術的助言なんです。この国の地方自治では、国は自治体を指導してはならないことになっているので。通知もあくまで技術的助言でなくてはならないそうです。通知にわざわざ「これは技術的助言だ」書かなくてはいけないということになっています。地方分権のもとでは、頑張っている自治体では、国の指導も関係なく、先進的なことをやっています。でも、問題は、そうではない。なかなか腰をあげてくれない自治体、前を向いて進んでくれない自治体が問題です。そういった自治体は地方分権は、何もしないことの言い訳にしかかかっていないと思います。障害福祉や児童福祉だけではなくて、社会保障全体の根本的な問題だと思います。

地域生活への移行の推進については、長いこと厚生労働省も旗を振ってきましたが、施設入所者が2020年度は13万人弱。グループホーム入居者は3万4000人あまりから、2020年度は13万人あまり。施設入所が減ってグループホームが増えているので、地域移行が進んできている。

就労支援も、この数字は就労系障害福祉サービスから、一般就労への移行の数ですが、2003年が1300人不足だったのが2019年には2万人を超えているという状況です。このあたりも進んできていると言えます。

こういう現状をふまえて、今後の課題と制度の見直しについてですが。

前回の制度改正、障害者総合支援法及び児童福祉法の一部改正ですが、2016年5月に成立して、主な部分は2018年4月に施行されました。この法改正は私の厚労省での最後の仕事でした。この法律の附則には3年後に見直しとあり厚労省では今、見直しの議論が進められています。昨年秋からは障害者部会で議論がされていますが、主な論点はこの資料のとおりです。ご覧いただければと思います。

まず障害児支援、社会状況の変化を踏まえた対応、児童発達支援センター機能の見直し。過齢児を巡る総合調整の実施等の推進。過齢児というのは子どもの施設に入所してそのまま年をとって行って十分大人と言われる年齢になってもなお子どもの施設にいる方々です。ともすれば子どもと同じような生活をされています。大人は大人なりの尊厳を持った生活をできるようにすべきじゃないかという意見があり主張されています。大人の施設への移行が進まなくてこれをどうするか議論が改めて提起されています。障害者の地域生活の支援。障害者本人の希望によりそう。障害者の地域における自立した生活。就労支援。新たな就労アセスメントの創設。これは後ほど別にお話します。一般就労中への企業における支援と就労系障害福祉サービスの連携。精神障害者と支援のところはまだまだ課題がたくさんあり、精神障害にも対応した地域包括システムの構築、精神保健福祉法上の課題。虐待防止の取り組み等となっています。こういうテーマが議論の対象になっています。昨年12月16日には、議論の中間整理が出されています。まだ中間整理ですので、今後議論がどのように進むかわかりませんが、しかし、そうはいつでも中間整理ですので、少し長くなりますけれども、資料をざっとご覧いただくと、今回の見直しの基本的な考えかたとして1番が、

障害者が希望する地域生活を支援する。2つ目が障害者が希望する地域生活を実現させる。精神障害者の地域包括ケアに向けた支援。社会の変化等に伴うきめ細かな対応。3つ目は、持続可能で質の高い障害福祉サービスの実現です。こんな3つの柱が出されているようです。具体的な議論ですが、障害児支援については中間整理と言いながら、ここに書いてある方向で実際に施策をこうじていきますが。児童発達支援センターについて多様な障害等への専門的機能を強化し、他の児童発達支援センターに対する助言を行う機関としての役割・機能を明確化するべき。こうした役割・機能を総合的に果たすため、「保育所等訪問支援」や「障害児相談支援」としての指定を併せて有することを原則とする方向で検討する必要があります。地域の役割を果たすようなことを求められます。

「児童発達支援」について、障害種別にかかわらず、身近な地域で必要な発達支援を受けられるよう「福祉型」と「医療型」を一元化する方向とする。

「児童発達支援」及び「放課後等デイサービス」について、5領域、「健康・生活」「運動・感覚」「認知・行動」「言語・コミュニケーション」「人間関係・社会性」というものがあるそうです。

全体をカバーした上で、特に重点を置くべき支援内容を決めていく「総合支援型」(仮称)を基本型とする。

その上で、専門性の高い有効な理学療法、作業療法、言語療法等の発達支援については、「特定プログラム特化型」(仮称)として位置づける方向で検討するという、ある意味で機能を整理するようなことが示されています。

専修学校・各種学校に通学中の障害児でも、市町村長が認める場合は、「放課後等デイサービス」の給付決定を可能とする。放課後等デイの対象の範囲を広げていこうという方向のことが提案されています。保育所や放課後児童クラブと一体的に支援できるよう検討することが必要である。

一日の活動の中で、子どもと一緒に過ごす時間を持ち、それぞれの人員基準以上の保育士等が混合して支援を行う等、一体的な支援を可能する方向で検討するということがいわれています。

過齢児の移行調整は、大人としての対応の移行について総合調整を行うことを責務とすべきだという提案になっています。

法律上、そういう責務を設けるとのことだと思います。

障害児施設の入所中から本人の意思決定を支援しながら相談支援事業所が成人としての生活の移行の定着を一貫して支援する。

特別な事情により移行が困難な者については、都道府県等の協議の場での判断を経て、満22歳満了時までは入所を継続できるようにすべき。

障害児関係は盛りだくさんの内容になっています。具体的な方向が示されています。法改正、制度改正までは時間がありますが、概ねこんな方向で議論が進んでいくということです。ここからは障害者部会で引き続き検討する論点です。障害者の居住支援について。障害者が

希望する地域生活の実現を推進する観点から、本人が希望する一人暮らし等に向けた支援を目的とするグループホームのサービス類型を新たに設けることを含め、さらに検討する必要がある。グループホームに新しい類型を設けるということです。その一方で、新たなサービス類型の検討については賛成の意見がある一方、現行のグループホームでの一人暮らし等に向けた支援を検討すべきとの意見や宿泊型自立訓練との関係を整理すべきとの意見があったことを踏まえ、障害者が希望する地域生活の実現の推進に向けた施策を検討する必要がある。部会の中ではいろんな意見があるということだろうと思います。次の通常国会に制度改正の法案を提出することを、おそらく厚労省は目指しているでしょうから、まだこれから数カ月、半年以上時間がありますので、じっくりと議論されると思います。地域生活支援拠点は、いろんな機能も地域のセンターみたいに、組み合わせ、地域生活支援拠点等の整備を推進するため、市町村の整備の努力義務化なども含め、法令上の位置づけの明確化を検討する必要がある。うまく制度にはまらないところがあって、悩んできたところです。なにがしか努力義務化も含めて、法令上の位置づけで進んでいるようですね。相談支援等について。基幹相談支援センターについてすべての市町村での設置を目指す必要があります。

一層の活性化を図るとともに、守秘義務が必要である。自立生活援助の整備促進のため、人員基準、利用者の状況に応じた標準利用期間、更新手続の在り方について検討する必要がある。こんなことも提案されています。就労支援については、サービスを希望する障害者へのアセスメントは論点にも出ましたが、ニーズの把握と就労能力と適正な評価の実施を制度化することを検討するということが書かれています。一般就労への円滑な移行のための企業等での短時間勤務中などに、就労系障害福祉サービスの利用が可能となるよう検討する必要がある。

福祉就労なのか一般就労なのかという二者択一ではなくて、そこをうまく柔軟に行き来できるような、そんな仕組みにしていこうというものだと思います。それから、精神障害者等に対する支援について。ここは色々とまだ難しいテーマが残っています。精神障害にも対応した地域包括ケアシステムの検討を進めるということが報告されています。ざっくりとした感じなので、具体的にどうするのかは、これだけでは具体的にはよくわかりません。地域包括ケアシステムが高齢者福祉というか、介護保険の世界では、ポピュラーに認識されています。精神障害者等における支援についても、地域包括ケアシステムを作り上げていこうというそういった方向性があります。

その他、例えば都道府県が行う障害者福祉サービス事業者の指定について市町村が意見を申し出ることを可能とする。都道府県は事業の適正な運営を必要と認める条件をつけることができる必要がある、こういった議論も行われている。

障害特性に応じた ICT 活用やロボット導入により、業務効率化や職員の業務負担軽減をさらに推進する必要がある。一律に介護保険サービスが優先されるものではない等の介護保険優先原則の運用の考え方について、改めて周知徹底を図ることが必要である。それから、

少し飛ばします。意思疎通支援について、ICT 及び情報通信システムの利用促進に取り組むとともに、意思疎通支援従事者の確保等に資する新たな取組を検討する必要があります。最後に、療育手帳の在り方について国際的な知的障害の定義や自治体の判定業務の負荷等も踏まえた判定方法や認定基準の在り方、比較的軽度な知的障害児者への支援施策の在り方、統一化による関連諸施策への影響、法令上の対応等も含め、幅広く調査研究を続けるべきである。余談になりますが、この最後のところの軽度の知的障害者への支援というのは、今回も幅広く調査研究を続けるべきであるとあり、検討の優先順位がなかなか上がらないというのが個人的な感想です。

実は、里親の立場からすると、このあたりはものすごく重要なテーマで、社会的養護では、私たち里親家庭にも、児童養護施設にも、そういうふうに思われる子供たちは、結構多いですね。それがまた発達障害やいわゆる愛着障害、のちほど説明しますが、これらを併せ持っていたりすると、本当に養育が難しくなってきます。うちの子どもたちのこともあるので色々と勉強もしますが、数年前、新書版だからベストセラーといわないかもしれないが、「ケーキの切れない非行少年たち」というのがありました。軽度の知的障害や精神障害や愛着障害が重なり合っている子どもたちです。あの本で紹介されている子どもたちと同じような特徴を持っていると思います。大抵は私たち里親や施設も養育に悩むという実態というか、現実があるんですね。私たちとしては、一番下は早く光を当ててほしいと思っています。

いずれにしても、厚生労働省では、きめの細かい議論を今、始めています。今年の春から夏以降の取りまとめを目指して審議を続けていくようなので、ぜひ皆さんも注視していただければと思います。

すこしかたい話がなくなってしまったかもしれませんが、これくらいにして。次に、障害児支援と児童福祉との連携、その現状と課題に入りたいと思います。

まず、障害児支援の現状として、総費用でいえば、入所施設 2014 年度は 102 億円ですが、2019 年でも同じくらい。通所系の支援は 2014 年は 1600 億円あまりだったのが、2019 年度は 4591 億円と、3 倍弱くらいの伸びです。この数字を見ると、子どもたちが家庭で親御さんと一緒に生活しながら通所で療育や支援を受けるといった形が、かなり増えてきているということです。もっともこの数字は、放課後等デイサービスの伸びが大きいです。

そもそも社会的養護とは何か。保護者のない児童、被虐待児など、家庭環境上養護を必要とする児童などに対し公的な責任として社会的に養護を行う。もう少し平たく言えば家庭で虐待されている子どもが典型です。家庭の子どもに対する養育能力が失われた場合、あるいは養育が困難になった場合、児童相談所が一時保護し、保護された子どもを委託を受けて養育する。これが、里親や児童養護施設の役割となります。対象児童は全国で約 4 万 5000 人といわれています。この数字は先進諸外国に比べると保護する割合が低いのです。本当は保護されるべきなのに保護されていない子どもたちがまだまだ地域でリスクの高い生活をしているのではないかと心配しています。この 4 万 5000 人の内訳でいうと里親とファミリ

ーホームに約 8000 人。ファミリーホームは平成 20 年に法改正されていますが 5 人とか 6 人とか、多数の里子を養育する大型の里親家庭と考えていただければイメージできると思います。そうしたファミリーホームを含めて里親とファミリーホームに約 8000 人、乳児院に 3000 人。2 歳までが乳児院となっています。それ以降は児童養護施設です。そこには約 2 万 5000 人です。このような内訳になっています。4 万 5000 人全体に対する里親とファミリーホームに委託された子どもの割合を里親等委託率と言っていますが、今の日本では 2 割程度です。私が担当課長だった頃は 1 割ほどでしたから、その後、厚労省も進めてきて 1 割から 2 割に増えていますが、先進諸外国は概ね逆で、里親が主になっています。日本の社会的養護は先進諸外国に比べて、ものすごく施設に大きく頼ってきました。低い里親委託率を上げること、子どもたちに可能なかぎり家庭での養育を保障すること、私が担当課長になる少し前くらいから、国、政府としての大きな課題になってきています。子どもの社会的養護でいえばほとんどの子どもに親がいます。昔のアニメのタイガーマスクをご存じのかたは？佐久間さんは、当然ご存じですよ。タイガーマスクの主人公の伊達直人は、孤児院の出身です。まさに当時は孤児院だったわけです。今の児童養護施設は孤児院ではなく、ほとんどの子どもに実親が存在するんです。だけれども養育困難な状態に置かれていると考えていただければいいと思います。

その子どもたちの中で、被虐待児、虐待を受けてきた子どもたちは里親家庭でも約 4 割、児童養護施設だと 6.5 割。3 分の 2 くらいですね。障害等のある子どもが、里親家庭で約 25%、児童養護施設で 4 割弱となっています。虐待を受けた子どもたちは愛着障害という状態にある子どもが多いですから、障害児も含めて養育が難しい子どもたちが増えてきているということははっきりと言えるとと思います。子どもの社会的養護と障害児者支援が繋がる場面として、3 つあります。

1 つは、障害のある子ども、手帳を持っている子どもたちが、児童相談所に一時保護されて里親委託や施設入所になる場合。ここでいう施設は児童養護施設も障害児の入所施設もあります。障害児入所施設に社会的養護で措置されているのは半分くらい、残り半分は障害児支援サービス契約です。2 つ目に里親に委託されたり児童養護施設に入所した子どもが障害児支援サービスを活用する場合は接点としてあります。3 つ目は、社会的養護 OB、我が家から自立した子どもたちや施設を退所して自立した子どもたちですね。もう大人になって障害者支援サービスを活用する場合は接点としてあります。このあたりが、これまでの私の里親としての経験上両方の施策の接点として存在します。ここからは、そうした子どもたちも含めて養育をしている里親はどういうものか、我が家の経験も含めて、資料から離れますが、お話しします。

ここからは気楽に聞いていただければと思います。

まず、里親は都道府県や政令市など、いわゆる児童相談所を設置している地方自治体に登録します。登録前後に研修がありまして、そもそも社会的養護とはなにかとか、愛着とは何であるかから始まり、色々勉強して登録する。児童相談所が一時保護した子ども、あるいは

施設に入所している子どもの委託を打診してくるのを待つことになります。子どもを受託すると、生活費は自治体からいただきますし、里親手当は、これで我が家が生活できるような金額ではありませんが、いちおう手当もあります。よく誤解されますが、里親が子どもを受託することで経済的な負担になるということは、ほぼありません。「ほぼほぼ」といったのは、その家庭の生活パターンがありますので、例えば、旅行に行くとしても、海外に何度も連れていったりするとか、本来学費がかからない小中学を、私立の学校に入れるとか。そういうことをすると負担にもなりますが、そこは里親さんのご判断なのでやむを得ないと思います。里親には大きく分けると養育里親と養子縁組里親がある。養子縁組里親というのは養子です。特に特別養子縁組とって、実親との縁を切ってしまう。その類型が中心になりますが、いずれにせよ、養子縁組を結ぶことを目的としているのが養子縁組里親です。

一方、養育里親は、子どもを養子にすることはなく、実親が養育能力を取り戻すまでの一時的な養育をするという位置づけです。子どもが児童相談所に保護されるときにその子どもを里親委託すると、実親が子どもを取られるのではと心配をして、里親委託に同意しないので施設入所になってしまう、そういったパターンは結構多いですが、これは誤解です。うちの子どもの親御さんも、児童相談所を中心に親支援、親子関係支援をやって、実親が子どもを養育できるようになれば、子どもはお返しする。里親家庭にいる間も、養育里親は可能な限り、子どもたちは実親と交流します。我が家も養育里親ですから、全員ではないですが、色々な事情があるけれど、でも大方の子どもたちが実親と交流してきました。

我が家は冒頭でいったとおり、私たち夫婦が東京都に里親登録したのは、2007年の3月。今月で丸15年になります。私はそもそも23歳のときに結婚しました。

私は20歳のときから女房といっしょにいるので、最長、女房と離れたのは海外出張の10日間だけでした。里親登録したのは46歳でした。実子は男の子ばかり3人いるが、今では社会人です。里親登録の当時は、長男、次男は地方の大学でしたので、家を出て下宿していました。3男だけが、中3くらいで、自宅にいました。里親をやるときに、実子との関係にプラスマイナスの影響がありますので、どうしても里子の方に手がかかるので、実子が寂しい思いをすることがよくあります。その点、うちはもう中3ですのでそのあたりで悩む必要はなかったです。

なぜ里親登録をしたかという点、当時は3男も中3なので、女房は子育てがほぼ終わりにかけてたんです。当時の女房は東京都のファミリー・サポート、いわゆるファミサポという制度で共働きのお子さんを預かったり、障害児の通学支援をやっていました。そろそろ次のステップとして何をやろうかと考えていたところに私が職場で里親や児童養護施設を担当する課長になりました。私は家で割と仕事の話をするのですが、女房の素人考えも参考になりますし、当時の私は施設に見学にいったり児相と議論して、自宅に戻ったときには、虐待の悲惨な事例とか、マスコミの事例はほんの一部で実態はもっとひどいんだということも話していました。女房が、里親体験発表会で語っているのを聞きますと、当時は家族の前で涙を流しながら話していたそうです。泣きながら話していたかな？話を盛ってないかと思

ったりもするんですが。

それはともかくとして、女房はそんな話を私から聞いているうちに、自分で少しでもそうした子どもたちのために役に立てないかと考えたそうです。もちろん私に相談したわけですが、私も、「結構大変やで」と言ったものの、当時の私の立場で言えば、里親家庭を1家庭でも増やさなければいけない、そんな立場でした。私も厚労省の職員として自分の足元に福祉の現場がもてることは、このうえなくありがたいと思いました。夫婦とも、なんらもめることなく登録に至りました。夫婦のどちらかが思い立ってから、どちらかを説得することも多いですが、うちは楽だったなと思います。

実際の受託ですが、我が家のこれまでの経験だと、短期だと最短で2週間～数か月。長期だと3か月。最長で8年。子どもたちのニーズに応じて色々な対応をしてきました。乳幼児期に受託してそのまま自立まで20年近くという里親さんも結構いらっしゃいます。養育里親でも結構いらっしゃいます。

東京都にフレンドホームという制度もあって、施設に入所している子どもたちが、少しでも家庭を経験するというので、週末、夏休み等に泊まりにくるんです。里親家庭でなくて一般家庭でもできます。我が家も兄弟を2組受け入れてきました。

一般的に子どもたちとの関係は2週間や1月半くらいの期間だと、そのあとつながりつづけるのは難しいんですが、数ヶ月以上だと自立を含めて家を離れても交流が続きます。ちょうど一昨年、12月だったので、1年数ヶ月前ですかね。実子の三男の結婚式にみんな喜んで来てくれて、うちの子どもたちだけで、実子を入れて10人くらいになってました。新郎の家族席を占拠していました。私もビッグダディになってきたなと思ったりしました。里子が里親家庭に委託される手順は、すでに施設にいる子どもの場合、東京都全体で選択してマッチングする作業があります。その後数ヶ月以上の交流期間を持ちます。最初は私たちが施設に行って他の子どもたちとも一緒に遊ぶところから始まります。それから子どもに会いに行くことを繰り返す。うちでは、乳児院で3歳の子どもと交流してた時は、女房が週3～4回行って私仕事も休めた週末は必ず行ってました。2泊3泊と増やして行って正式な委託になる。慎重な手順をとります。人間同士急に距離は近づかないので、お互いの関係が少しずつできる配慮ということ、もしどちらかが何らかの事情で難しくなったときにお互いのダメージを少しでも小さくする配慮もするわけです。児童相談所が家庭から保護した子どもを即委託する場合があります。

最近多いのは、児童相談所から緊急一時保護の子どもを受ける場合です。児相が虐待家庭から緊急に保護したとき、一時保護所がいっぱいで、施設や里親家庭に一時保護を委託することがあります。それ自体問題ありませんし、一時保護家庭のほうが子どもにとっては生活環境として良いということもあります。一時保護所だと学校に通えないことがあります。一時保護所は場所をオープンにしていない場合が多いんです。虐待した親が子どもを取り返しに来たりするので、通学時に親が学校で待ち構えていることもあるんです。そういう場合は可哀想ですが、通学はさせられないですね。そこまでの親ではなくても、子どもが通学し

でも大丈夫だと判断できるとしても、その子が学校に行くことで何かの拍子に一時保護所の場所が分かってしまう、バレてしまうと、他の子どもたちの親が押しかけてくることも考えられますので、そうしたリスクをもろもろ考えると一時保護所から子どもを学校に行かせられなかったりするんです。里親家庭は住所を特定されることはありませんので学校にも通えるというメリットもあります。里親にとっては、保護したばかりの児童相談所もどんな子どもかわからないことが多いので、手探り感満載の対応にならざるをえないです。これはやむを得ないので、我が家でも結構受けてきています。当日の夕方になって、今晚連れていっていいですかと依頼されたこともありました。そんなこんなで一時保護が終了した後に、正式に我が家に里親委託になった例もあります。こうした里親家庭にやってくる子どもたちは生活環境も様々です。一概に私たちが普段何気に生活していたのでは想像のできないような過酷な状況、不安定な環境で生きてきたということは、一様に共通しています。

子どもたちの具体的な話は、なかなかオープンの場合では話せないの、申し訳ないのですが。他の里親家庭も含めて、一般的な子どもの特徴はさまざまです。里親として難しい対応が迫られるのは虐待やネグレクトで愛着、英語でアタッチメントといいます。

愛着ができてない、あるいは不安定で、愛着障害と呼ばれる状態ですね。大人との関係を基本的に忌避したり、逆にどんな大人にもくっついていたり。発達障害、アスペルガー、自閉系の障害を持つ子どもも多いです。愛着というのは、私たちが子どもの社会的養護を議論するとき、基本となる概念で、1950年にイギリスの精神科医が提唱して以来、社会的養護の世界では通説になっています。大雑把にいきますと、子どもは生まれた時は自分では何もできない。欲求、を泣くことや暴れることで表現しますが、そういう欲求に対して、特定の大人が共感的かつ継続的に関わることで子どもはその大人を絶対的に自分を守ってくれる存在だ、自分の安全基地だと認識すると言われていました。その関係を愛着とかアタッチメントと言いますが、これが乳幼児期にできていないと大人になってもなかなか他人を信じていくことができません。周囲に脅かされる存在だと認識したり、自己肯定感も低くなりがちです。生きづらいことこの上なくて、もろもろの精神疾患とも繋がりやすくなると言われています。それだけ社会的養護の世界では愛着という概念は重要なものなんですね。愛着、アタッチメントが施設よりも里親家庭の方が、24時間一緒にいますので、密度濃く子どもたちと接することができます。愛着を形成、安定させやすいということで私たちは里親委託の増加に向けて活動しています。多くの子どもが愛着の問題を抱えていますが、さらに知的障害、特に手帳を持つには至らないけど、軽度の知的障害を持つ子どもが案外多いです。原因が愛着の課題に由来するのか、本来の障害のものか、判断しづらいですが、自閉症系の発達障害の子どもも多いです。精神科医と連携して、投薬を受けている子どもも、けっこういます。子どもたちの特徴、私たちが困る特徴としては、子どもからの暴力、暴言が、一番苦勞しますね。整理整頓が苦手で、すぐ部屋がゴミ屋敷になる。言動が衝動的というか反射的で、悪気はないけどひょいとうそばかりついてしまうとか。忘れ物が異常に多かったり、学校の授業も耳に入らなくて学力が全く身につかないとか。基本は大人を信頼していないわけです。

から家庭の中でも、家庭は少人数でも人間集団なので、そこでマウントをとろうとするので、お姫様とか王子様みたいな、そういったことになってしまうとか。

里親にとって苦勞の種はいろいろあるわけですが、いずれも子どもたちに責任があるわけではなくて、すべて、それまでの生育歴や生活環境を形作ってきた大人たちの責任です。私たち里親は、それらに対応しながら、長い時間をかけていく。乳幼児でなければ愛着は難しいですが、愛着とまではいかななくても、お互いの信頼関係を作る。子どもにとって信頼してもらえる大人になることを目指して子どもたちを育てています。身近で信頼できる大人というのが、多くの一般の家庭だと両親が該当します。まずはご両親と生まれたときから生活しているわけですからね。でも、両親の養育能力が失われている、あるいは虐待されている場合は、信頼できる大人を得ることがなかなか難しい。子どもは大人に育てられるものだし、人間の社会で生きていくうえで必要な価値観や生活習慣を伝えてもらうにしても、あるいは人としての生き方を大人の背中から学ぶにしても、信頼できる大人が身近にいないと子どもたちは、何の羅針盤もなく、社会の中で漂流してしまう、そんな形になりかねません。情緒的な言い方にはなりますが、私たち里親は、子どもたちの信頼できる大人にならないといけないと思って日々頑張っているわけですね。難しいところのある子どもたちを養育するのに、専門里親という一定の研修を受けた方もいらっしゃるんですが、数は少ないし、障害もそうですが、いろんな難しいところは、実際に委託を受けてからだんだんわかってくるという場合も多い。私たち一般の里親家庭が苦勞するのは、愛着に課題のある子どもたち、障害のある子どもたちです。児童相談所の心理士も助言はしてくれますが、どうしても子どもに会うのは、基本は年に1回と少ないので、ここで話が障害施策の話にもどります。精神科医はもちろんですが、児童発達支援センター、放課後等デイサービスを活用したり連携したりして助言、指導をしていただくといいことが私たちはぜひとも必要だと考えています。もう1つ、私たち里親をはじめとした社会的養護と障害者支援の連携が必要です。里親家庭や施設から自立した子どもたちが進学した学校や職場になじめなくて、引きこもったり精神疾患にさいなまれることが結構、あります。ある元里子が20歳をすぎてアパートに引きこもるようになって、やがて精神疾患になった。もう大人ですから児童相談所も何もしてくれないわけなので、元里親が相談支援につないで支援をお願いしました。その相談支援専門員がすごいしっかりと仕事をされていてらしく、ケース会議になると、元里親も含めて市役所の生活保護担当課、保健センター、未成年後見人から支援してくれた弁護士さん、本人も含めて、支援者を全員、市役所に集めてくれて本人の気持ちやニーズを確認して、対応方針を確認して分担を確認した。いわゆるケアマネジメント、ソーシャルワークをしっかりとしてくれて、このうえなくありがたい存在になっているそうです。私も障害者支援の体制に厚労省時代に微力ではありますが色々やって来た身としては、心底よかったなと思いました。でも、そこにつなぐのって、今の例でいうと、元里親がやっていますが、本来は元里親の仕事ではなくて、子どもが自立するときに先々のリスクもある程度は見越して、児童相談所が、「こまったらここに相談してね」と、大人の支援者にしっかりと引き継ぐべきだ

と思います。引き継ぎは単に電話番号を教えるだけではなく、里親家庭にいる間から大人の支援者と本人と信頼関係を持てるように顔合わせもしていけないと思います。でも、なかなかそこまではいってないのが現状です。こうした経験も踏まえて、ここから資料に戻りますが、改めて障害児・者支援との連携に関する今後の課題について整理します。

愛着を(アタッチメント)に配慮した障害児支援と親支援について1つ目に書きました。愛着、アタッチメントの重要性というのは障害の有無に関わらず、子どもすべてに言えることなので、障害児支援においても、子どもに愛着ができていないかどうか、安定しているかどうかという視点は絶対重要です。そこに課題があるとすれば、社会的養護と同じように親支援、親子関係の支援が必要だということです。厚労省内の所管部局が障害部と子ども家庭局に分かれていることもあり、役所って、縦割りになっていると、他の部局のことが本当にわからなくなっている。反省も込めて申し上げます。私も障害福祉課長になったときに、障害福祉課長は障害児支援も所管でしたが、昨日までいた家庭福祉課であれだけ毎日のように議論していた愛着理論が全く話題にもなりません。そもそも学問的なというか、体系からしてまったく違う発展の経過をたどっていることもあり、障害部では愛着の議論はほぼありませんでした。むしろ養育が難しくなりがちな障害児の方が愛着の形成が難しいということも言われています。愛着障害が二次障害的に生じてきてもよくないので、障害児についても愛着を重視した養育に少しでもなっていけばいいと思います。それが1つめ。それから2つ目に、社会的養護の子どもたちによる障害児支援サービスの積極的活用。最近の児童相談所は、精神科医の活用はほぼ問題なくなってきましたが、少し前までは精神科の受診は実親の許可が必要だという時代もありました。そこまでは連携はとれているにしても、児童発達支援センターなどの障害児支援の連携は、まだほとんどできていません。そもそも児童相談所からみるとそういう社会資源があるという存在自体を知らないことが多いんじゃないかと思います。児童相談所が基本的には都道府県の組織、障害者支援は市町村の仕事なんです。所管が分かれています。国で子ども家庭庁ができると、もっと垣根が低くなっていくことを期待しています。3つ目に社会的養護の子どもたちが自立した後の話です。先ほどの例のケースは、けっこうよくあるので、子どもへの支援と大人への支援のスムーズな移行。都道府県の児童相談所と障害者支援の垣根を越える必要がある。東京でいえば特別区が順次、児童相談所を設置しています。区が児相を持てば連携や接続はやりやすくなるのではないかと期待される場所です。その際に、いつまでが子どもに対する支援でいつからが大人に対する支援か一律に線を引くことは難しいです。施設への入所措置にしても里親の委託は20歳までは延長できるとか、今、予算事業で22まで延長できるとか、なっていますが。今厚労省が提出しようとしている児童福祉法の改正では、そこを柔軟にそれぞれの子どものニーズに応じて、いつまででもいいと言いたいですが柔軟に延ばせるような形にするという提案もされるようです。これは一律に線を引くのは難しいので子どもそれぞれ柔軟な対応が可能になる仕組みにしないといけない。大人に対する支援について。対象者の範囲の拡大と書きました。先ほどの例ですとたまたま精神科医の判断があったので

精神の支援が使えましたが、その前の引きこもり始めた時から使えばもっと早く支えることができたのではないかと思います。例えば、軽度の知的障害であっても、さらに言えば障害と呼べる状態にあらうとなかろうととにかく困った時に支援サービスが使えるように対象者を拡大する。制度的には難しいところもあり私も厚労省にいた頃に悩んだところで。そろそろ真剣に議論してもいいんじゃないかと思います。

締めくくりになりますが、その前に、これまでの里親の話に一言付け加えたいです。里親のことをお聞きになると里親はずいぶん大変だという印象を持たれるかもしれません。確かに大変な面はあります。これからは、里親支援を専門に行う機関を東京都はもちろん全国的に設置する計画になっています。東京でも何カ所かできつつあります。そういう計画もあるので、さまざまな支援が障害児支援と同じように拡充されることが期待されます。何よりも里親もしんどい面はあっても見返りになるようなやりがいがあるからできるんです。やりがいは何かというと過酷な環境に置かれてきた子どもたちがそれでもいろんな課題を乗り越えたり、受け入れたりしながら成長していく姿が間近に見られること。本当にどんな映画やドラマよりも感動します。日常生活、具体例を並べるのは別の機会にしますが日常生活の中で、生育歴に起因して運動が苦手、運動機能の協調障害の子どもたちがいて、小学生が自転車に乗れるようになりたくて一緒に練習して転んで、転んで、それでも頑張っで乗れるようになったり。一緒にやっていると感動して涙が出る場面が、よく訪れます。私たちも決してしんどいだけじゃなくて、やりがいがあるからやっているということをご認識いただきたいと思います。私自身もそういうやりがいが何にも変えられないですし、里親であることや、現場のニーズを厚労省や東京都、場合によっては政治にも伝えていくことが、そう長くない残りの人生のライフワークだと思っています。

最後に今後の共生社会の実現に向けて、何が必要かということです。まず1つは、子どもに限らずですが、支援サービス、障害児者支援、社会的養護の支援、いろんな支援、サービスがあります。ITなどの技術革新も含めて、分野に関わらずいろんな社会資源を総動員してそれぞれを有機的に連携させて、障害者や子どもの養育環境の課題、困り感をクリアしながら社会参加を促進していくことです。いろんな制度のいろんな社会資源がありますが、それらを有機的につなげて支援していくことをしっかり考えていかなければならないということが一つです。

2つ目は、そのためには支援のすそ野を広げる必要があります。そろそろ障害の認定におきましても、医学モデルから脱却して社会モデルですね。個人の視点に立って、社会との適応ができない、困り感が生じてくれば、それで支援をしていく制度、仕組みを議論すべきではないか、ということです。

最後に、今日はここまで言及できませんでしたが、例えば、障害児や被虐待児がそこにいたとして、支援者の皆さんは障害とか被虐待など、目の前の課題の対応に終始するだけでなく、子どもであれ大人であれ同じですが、対象者の生育歴や家庭環境とかそれぞれの家族が抱えているそれぞれの困り感といったものを対象者や家庭や環境全体を視野に入れた多面

的な支援をしていかなければならない。知的障害だから、発達障害だから、ということではなくて、家庭の家族一人ひとりの関係を全体的に捉え多面的な支援をしていく。そうやって個人と家庭を支えていくことを指向すべきだと、最後に付け加えて私の話を終わります。

本日はご清聴ありがとうございました。