

## 提言

### 暴力・虐待を受けた子ども、女性の地域生活を支援するための施設等による取り組み方策

#### 世代間の暴力・虐待連鎖の防止

##### 提言 - 1

#### 貧困や、生活力形成、対人関係形成力の困難さ等による暴力・虐待の世代間連鎖の防止

乳児院、児童養護施設を出た人の子どもが、自分もまた乳児院、児童養護施設に入所するケースや、母子生活支援施設や婦人保護施設の利用者の子どもが大人になって母子生活支援施設や婦人保護施設に入所するケースが見られます。暴力、虐待の問題の根本的解決には世代間連鎖の防止が不可欠ですが、1つの施設・機関だけでは長期間の継続した支援を行うには限界があり、課題の本質に迫った分析や検討、対策が十分に行えません。そのため複数の関連機関や専門家が連携し、協議と、研究調査、分析事業を継続して行う必要があります。また、家庭機能の再構築を視野に入れた家族支援の理念に基づき、行政を含む関連機関が一貫性ある利用者支援を継続的に行う必要があります。そうした情報交換や連絡会議を継続して行うことで、各機関の課題の共有や、利用者への一貫性のある支援、世代間連鎖の本質的な問題点の洗い出しに大きな役割を果たすことが期待できます。

そしてなにより、子どもが健全に育つためには、身近な地域の中で、親の心身状況の改善や子育てスキルの向上に向けた支援も必要です。その際、個々の機関による工夫といったレベルではなく、家庭機能の再構築への支援という視点からトータルに取り組む必要があります。例えば、親子(子育て家庭)ケアのための場を設け、問題が生じる前段階の日常的ケア。親子の課題に的確に気づき、信頼関係を築きながら情報提供や適切な機関への橋渡しが行える専門家の育成。虐待やDVの「問題」をきちんと把握し分析した上でのPTSDからの回復に向けた専門的なサポート。情報や治療、仲間と出会える場などがトータルに得られる機能を持つセンターの立ち上げなどが必要です。また、虐待を受けた子どもへの支援と同時に、虐待を行った親への支援が不可欠でありカウンセリング等をはじめとした親の状況改善のための取組みに対して、補助制度等の公的な支援が必要です。経済的自立だけでなく、精神面の回復も重視し、多様な自立支援のためのプログラムを提供する総合的なサポートセンターの設置が必要です。

#### \* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み

- (1) 現場の関係機関、専門家とのグループによる研究調査、分析事業
- (2) 家族支援の理念に基づいた関連機関の連絡会の開催(区市町村主管課、保健所、児童相談所、子育て支援センター、母子生活支援施設、児童養護施設、乳児院、婦人保護施設、民間シェルター等)
- (3) 婦人保護施設、児童福祉施設、宿所提供施設、民間シェルター、配偶者暴力相談支

援センター等との情報交換、連絡会議の開催

(4) 親支援の充実と拡充

**\* 区市町村の取り組み**

(1) 家族支援の理念に基づいた関連機関の連絡会の開催(区市主管課、保健所、児童相談所、子育て支援センター、母子生活支援施設、児童養護施設、乳児院、婦人保護施設、民間シェルター等)

(2) 親支援の充実と拡充

**\* 東京都の取り組み**

(1) 家族支援の理念に基づいた関連機関の連絡会の立ち上げと継続的開催(区市主管課、保健所、児童相談所、子育て支援センター、母子生活支援施設、児童養護施設、乳児院、婦人保護施設、民間シェルター等)

(2) 親子ケアのための場所の確保と専門家の育成

(3) PTSD(特に性被害者)への専門的な治療センターの立ち上げ

(4) 民間の虐待する親のケアグループへの公費委託

(5) 虐待する親のためにカウンセリング費用などの補助制度の創設

(6) 自立支援サポートセンターの立ち上げ

(7) 自立支援の多様なプログラムの確立

**提言 - 2**

**地域における問題発生の予防を見据えた施設機能の拡充**

(ショートステイ・地域子育て、親育ち支援・虐待相談・一時保育)

施設利用者だけでなく、地域には精神疾患や家族問題など、自身が課題を抱える中で子育てをしている家庭が多くあります。初期の対応を地域で充実させ、こうした家庭への支援を行うことで、暴力や虐待などの予防に取り組む必要があります。

そうした課題を抱える親が、不安な時にすぐに相談でき、場合によっては子どもを預けることもできる機能の充実が必要です。入所施設の拡充が早急に実現できない中で、入所の必要がありながら在宅や転宅となっているケースへの支援のパイプとしても、施設機能を活かした地域支援が求められます。地域・家庭の子育て力や親育ちの不足が虐待の一因となっていることを踏まえ、地域や親の子育て力向上のための取り組みを行う上で、中核的な役割を果たすため、全区市町村で子ども家庭支援センターの複数設置と先駆型センターの設置をすすめ、心理や福祉の専門家配置等による機能の充実と増員および研修等人員体制強化を図る必要があります。保育所等における利用の理由を問わない一時保育の充実も必要です。

また、困難を抱えた家庭では、家事援助を行うことにより、育児の状況が改善するケースも多いため、虐待防止の一助としても家事援助サービスの実施が重要です。

虐待等の緊急時にも、児童相談所の一時保護枠が満杯のため、保護できないケースがあり、一時保護枠の拡充が急務と言えます。施設が行う虐待相談や、虐待ケースへの支援の取り組

みに対して、人員配置が必要です。各施設が有効に活用されるための空き状況や、母子に関する情報がトータルに入手できる機関の設置も求められます。

**\* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み**

- (1) 虐待に関する電話相談、来所相談の実施拡充
- (2) 施設の建物、スペースを活用したショートステイ、一時保育、緊急一時保護等の実施・拡充
- (3) 施設の持つ、栄養士・看護師・心理職などを活用した地域子育て事業の充実
- (4) 民間の親ケアグループ等への活動場所と保育室の提供

**\* 区市町村の取り組み**

- (1) 全区市町村でのショートステイ・地域子育て支援事業の充実と周知
- (2) 全区市町村での子ども家庭支援センターの複数設置と先駆型センターの設置および広報・周知
- (3) 子ども家庭支援センター機能の充実と人員体制の強化
- (4) 保育所等における一時保育の充実
- (5) 困難を抱えた家庭支援のために、保育園送迎やホームヘルパー派遣などの家事援助サービスの実施

**\* 東京都の取り組み**

- (1) 全区市町村でのショートステイ・地域子育て支援事業の充実と周知を支援する取り組み
- (2) 全区市町村での子ども家庭支援センターの複数設置と先駆型センターの設置および周知を支援するための取り組み
- (3) 子ども家庭支援センター機能の充実と人員体制の強化を支援するための取り組み
- (4) 児童相談所の一時保護枠の拡充
- (5) 施設による地域子育て支援に対する、スタッフの増配置と周知支援
- (6) 施設への虐待対応職員の配置
- (7) 施設利用の空き状況の情報交換、母子に関するサービスの情報提供等を担う機関設置の検討

**提言 - 3**

**里親支援**

里親制度は、被虐待児をはじめ家庭に恵まれなかった子どもが一般家庭での生活を通して愛着形成が図れるなど、家庭的養護の一つとして期待の大きい制度であるにもかかわらず、里親への支援の方策が少なく、また制度が知られていないことによる周囲の理解不足や、地域の専門機関によるバックアップ機能の不足などにより、里親の心身の負担が重いのが現状です。里親同士の情報交換や交流の促進、地域で孤立せずに育児できる支援方策が必要です。

民間の養育里親支援のための活動場所が確保され、安定した支援が可能となるよう、施設等の建物スペースを活用していく必要があります。里親が地域の中で、里子の健全な生育環境を確保していくためには、学校や近隣住民などの関係者の理解と協力が不可欠です。各区市町村で行われる養育家庭体験発表会等への積極的参加促進をはじめとして、里親制度に関する地域関係者の理解促進を図る必要があります。

現在、被虐待児の保護が増加する中で、専門里親をはじめとした里親による家庭的養護の担う役割は大きく、登録数、委託数の拡大と、周囲の理解促進のために里親制度の普及促進が必要です。里親の抱える不安や課題などの実情を踏まえ、その解決の一助となりうる里親のための研修や、被虐待児のための専門里親のための専門的な研修を行う必要があります。

#### **\* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み**

- ( 1 ) 里親研修等の開催
- ( 2 ) 里親同士の交流の促進
- ( 3 ) 養育里親支援をしている民間団体への活動場所と保育室の提供

#### **\* 区市町村の取り組み**

- ( 1 ) 里親同士の交流の促進
- ( 2 ) 里親制度に関する地域関係者の理解促進

#### **\* 東京都の取り組み**

- ( 1 ) 里親制度の普及促進
- ( 2 ) 里親研修等の開催

### **提言 - 4**

#### **制度の狭間にある人たち（高年齢児童・18歳以上の男子被虐待者・10代の妊婦等）への支援策の構築**

18歳以上の子どもが虐待されている場合、親元から逃げても保護できるシェルターや自立支援のためのプログラムがなく、また、10代の妊婦についても公的な支援策がほとんどないのが現状です。施設の利用にあたって、年齢や居住地といった基本的な要件やルートを踏まえつつも、緊急時や制度の狭間であるために他に受け入れ先がない場合や当事者の心身の状況に応じて、柔軟で適切な利用枠の判断が必要です。制度の狭間のケースに対する支援の方策を早急に整備していくために実情を踏まえた検討を行い、有効な支援方策を提案していく必要があります。

10代の妊婦について、出産後の母子が不安定な環境に陥りやすいなどの現状があり、妊娠中からの支援方策が構築されることが必要です。

婦人保護施設などでは、知的障害や精神障害を持つ人の入所も少なくありません。しかし、女性の自立支援施設という枠のため、現状では障害者加算手当がなく、実情に応じた補助制度の導入が必要です。

DV防止法では2年ごとに見直しを定めていますが、その他の関連法も含めて、法改正の

ための見直しが行われる際に、狭間のケースの実情に対する改善策等が盛り込まれるよう、現状把握と法改正に向けた取り組みが必要です。

#### \* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み

- (1) 緊急時や制度の狭間のケースにあたる際、利用者本位の立場からの可能な限り柔軟な利用の判断
- (2) 制度の狭間にある人たちへの実情を踏まえた支援方策の検討

#### \* 区市町村の取り組み

- (1) 制度の狭間にある人たちへの実情を踏まえた支援方策の検討
- (2) 緊急時や制度の狭間のケースにあたる際、地域の関連機関と柔軟な連携をとり、適切な利用者支援が行えるよう、日常的な関係づくりの取り組み

#### \* 東京都の取り組み

- (1) 18歳以上の男子の被虐待者への相談機関の設置と入所施設の設置
- (2) 自立援助ホームの活用による狭間のケースへの対応
- (3) 10代の妊婦、妊娠初期・中期の妊婦への支援策の構築
- (4) 障害者加算などの補助制度の導入
- (5) 現実に即した法制度の見直しのため、現状把握の継続的实施

### 施設利用の緩和とケアの充実

#### 提言 - 5

##### 利用者ニーズを踏まえた施設利用制限の緩和

年齢や居住地などの入所要件により、本当に必要な人が福祉施設を利用できない利用枠の問題があります。利用者の立場に立った視点から、こうした利用枠の見直しや、施設の広域活用、関連の施設・サービスの相互活用など柔軟な利用の検討を行う必要があります。

都内において居住地をまたがる施設の利用を実現するための継続した協議を行っていく必要があります。また地域の社会資源である施設・サービスの利用が、ニーズに合ったものとなるように、情報収集および情報交換を行う必要があります。

児童については、緊急時に児童相談所の一時保護や民間のシェルターが満杯の場合、その他の社会資源施設を活用できる柔軟な仕組みづくりを行い、命を守る必要があります。

母子生活支援施設では、制度によって加害者から遠くの施設へ入所することができず、暴力・虐待を受けた利用者の安心が奪われるケースがあります。利用者の安全・安心を守るために、施設の広域活用、相互利用の理解、共通理念のもと、母子生活支援施設では広域的な活用が重要であるため、実現に向けた協議を行う必要があります。

**\* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み**

- (1) 23区主管課長会との協議等
- (2) 緊急時や、制度の狭間にある人たちのケースにあたる際、利用者本位の立場からの可能な限り柔軟な利用の判断

**\* 区市町村の取り組み**

- (1) 関連施設、サービスの相互活用促進のための取り組み
- (2) 母子生活支援施設の広域的活用の実現にむけた取り組み

**\* 東京都の取り組み**

- (1) 施設の入所要件の見直し、およびケースによる柔軟な対応を可能にするための取り組み
- (2) 公営住宅等で、DVなどの緊急時のシェルターの役割を担うなど柔軟な取り組み
- (3) 母子生活支援施設の広域的活用の実現にむけた取り組み
- (4) 関連の施設・サービスの相互活用など柔軟な利用の検討
- (5) 利用の調整と、付随する費用及び財政上の課題調整のための取り組み

**提言 - 6**

**施設による心理的ケアの拡充**

暴力や虐待により精神的に不安定となり、安定した生活を送れない利用者が増加しています。生活支援施設では、心理職等の専門家によるケアだけでなく、福祉職の専門性を活かして、利用者の生活環境と心の安定に働きかけるなど、生活支援の中で心理的ケアを行う必要が生じています。

生活リズムや安心感のある生活を得られるよう支援することが、利用者の心身状態の向上や、カウンセリングなどの専門的ケアに不可欠な基盤となっています。利用者の精神疾患など、施設内だけで対応しきれない複雑なケースも増えており、他の専門機関との連携強化が求められます。

**\* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み**

- (1) 福祉職が施設における生活支援の重要性と、生活の中でこそできる心理的ケアの機能を踏まえた上での支援が行えるような研修の実施およびスーパーバイズの充実
- (2) 施設と病院・クリニックなど他専門機関との連携強化

**\* 東京都の取り組み**

- (1) 福祉職が施設における生活支援の重要性と、生活の中でこそできる心理的ケアの機能を踏まえた上での支援が行えるような研修の充実

## 自立に向けた支援

### 提言 - 7

#### 地域生活移行支援（自立支援）の拡充

「生活」の訓練なしに地域に戻ることで、問題が再発するケースがあります。地域で暮らすために、少人数で「生活」を学びながら暮らすことができる女性や児童のグループホームの設置の促進が必要です。また、施設から出る際に生活の基盤となる住居が借りにくい現状があるため、アパートや都営住宅等の借上げの拡大が必要です。また、「自立」を目指した就労支援においては、当座の生活だけでなく、将来の見通しに安心感のある暮らしができるといった、暮らしの質を保障する視点が重要です。

ちょっとしたサポートを継続的に利用することで、母子共に地域で暮らしていけるケースが多くありますが、現状では自立支援のためのサポートがシステム化されておらず、利用者が施設を出た後に安定して地域で暮らせるためのスキル向上のための仕組みづくりが求められます。

#### \* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み

- (1) 自立後を視野に入れた生活支援の実施
- (2) 生活不安の解消や将来への見通しを持てる安心感のある生活を得られ、「暮らしの質」が伴った自立を見据えた就労支援
- (3) 地域での生活を支えるための支援方策の検討

#### \* 区市町村の取り組み

- (1) グループホームの設置、アパート借上げの拡大等、地域生活移行のための基盤づくりの強化

#### \* 東京都の取り組み

- (1) グループホームの設置促進、アパート等借上げ拡大が行われるよう各自治体への協力要請
- (2) アパート転宅が難しい場合等の都営住宅借上げ枠の拡大
- (3) 児童自立支援施設の拡充
- (4) 個々のケースにきめ細かに対応できる自立自立支援サポートセンターの立ち上げ
- (5) 自立支援の多様なプログラムの確立
- (6) 地域生活移行支援のためのプログラムのひとつとして「生活」を学ぶステップハウスの設置促進

### 提言 - 8

#### 退所後の自立生活を支える地域ネットワークづくり

利用者が施設から地域に出て自立した後も、その生活を支えるためのしくみが必要です。家庭機能構築のための支援方策を、関連の機関が協議、検討し、共通認識のもとに取り組み

るよう横断的連絡会を開催する必要があります。地域における虐待等の早期発見と同様に、福祉施設等から地域に戻った母子などへの継続的支援が必要です。関連機関との情報交換を密にし、自立後の生活へのきめ細かな支援体制を強化していく必要があります。

施設の存在を、地域に正しく理解してもらいながら信頼関係を築き、退所後も利用者が何か問題を抱えた時には、気軽に相談できる存在として自立生活を支えていく体制づくりが必要です。

DVのケースなどでは、証明書の発行や、公的な手続きの際に幅広い分野の機関の理解と協力が必要であるため、必要となったときに迅速に協力が仰げるよう、日常的な関係作りが重要です。こうした支援に関わるネットワークづくりには責任を明確にする中核的存在が不可欠であるため、中核があり、機能的で継続性のあるネットワークづくりの形成を支援する必要があります。

#### **\* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み**

- (1) 家族支援の理念に基づいた関連機関の連絡会の開催（区市町村主管課、保健所、児童相談所、子ども家庭支援センター、母子生活支援施設、児童養護施設、乳児院、婦人保護施設、子どもの虐待防止センター、民間シェルター等）
- (2) 自立後の主体的生活支援のための地域ネットワークづくりの強化
- (3) 学校等関連施設をはじめとした地域住民に対する、施設についての理解促進のための取り組み
- (4) 自立後も相談しやすい利用者と施設・機関の関係・体制作り
- (5) 関連機関から必要な時にすぐに情報提供や、状況を踏まえた上での援助が受けられるような日常からのつながりづくり

#### **\* 区市町村の取り組み**

- (1) 家族支援の理念に基づいた関連機関の連絡会の開催（区市主管課、保健所、児童相談所、子ども家庭支援センター、母子生活支援施設、児童養護施設、乳児院、婦人保護施設、子どもの虐待防止センター、民間シェルター等）
- (2) 要保護児童に対応するための地域協議会を区市町村ごとに設置するための準備会等の早急な開催
- (3) 保育園にひとり親家庭のしおりなどを置くなど、必要な情報がトータルに必要な人の手に入るような情報周知の取り組み

#### **\* 東京都の取り組み**

- (1) 家族支援の理念に基づいた関連機関の連絡会の開催（区市主管課、保健所、児童相談所、子ども家庭支援センター、母子生活支援施設、児童養護施設、乳児院、婦人保護施設、子どもの虐待防止センター、民間シェルター等）



### 福祉職等の専門性の確立と向上による支援機能強化

多様で複雑な問題を抱えた利用者が増えており、福祉職がその生活支援を行う際、各関連法・各施策のサービスなどをはじめとする社会資源を適宜活用できる知識の習得をはじめ、利用者の心身の状況について深い理解と心理的配慮に根ざした対人援助技術など、福祉職の専門性を確立し、その向上を図る必要があります。政策・制度の枠組みの中で求められる役割のみにとらわれず、きちんとケースの個別性を見極め、個々のケースに必要な支援を行うことが重要です。その一方で、早期解決が難しい利用者の厳しい現状を前に、福祉職自身の疲弊感、閉塞感も見受けられ、心身のケアも視野に入れた研修やスーパーバイズおよび適切な人員配置を行う必要があります。

また、自治体や窓口対応職員によって、利用者が得られる情報やサービスに大きな格差がある場合があります。また、DV等への理解不足による不適切な対応から二次加害の実態も指摘されており、窓口の違いにより利用者の不利益が生じないよう、窓口対応職員が一貫して適切にサービス提供を行えるための研修の強化が必要です。

民間シェルターなどでは、運営基盤の問題から、支援スタッフの善意による運営が余儀なくされており、継続性のある安定した支援体制の確保および、当事者と同世代の支援者を確保し、次代の担い手を育成するためにも、支援スタッフの確実な身分保障が必要です。

#### \* 事業者・東京都社会福祉協議会の取り組み

- (1) 「福祉職」の専門性の確立とその向上のための業種横断的な職員研修および施設長等によるスーパーバイズの充実
- (2) 地域の社会資源についての情報収集と、それを活用できるための研修および関連機関との情報交換の充実

#### \* 区市町村の取り組み

- (1) 地域の社会資源について、施設との情報交換強化
- (2) 各自治体相談窓口におけるDV等への理解促進のための研修実施
- (3) 各福祉事務所等の窓口における一貫性・共通性ある自立支援とそのための研修の実施

#### \* 東京都の取り組み

- (1) 福祉職の専門性を活かした支援が確保されるための人員の配置
- (2) 福祉職の専門性向上のための研修の充実
- (3) 各自治体相談窓口におけるDV等への理解促進のための研修実施への支援
- (4) 民間シェルター等の支援スタッフの身分保障への支援