

児童部会

【児童部会とは】

児童養護施設 62 施設と自立援助ホーム 18 施設により構成。

本部会は、児童養護施設と児童自立生活支援事業（自立援助ホーム）の事業を推進するため、会員相互の連携と協力を図り、各種調査、研究活動、研修会などの事業を行っている。

【提言項目 1】

児童養護施設の小規模化及び地域分散化の促進について

【現状と課題】

生活単位の小規模化・地域化による職員の精神的・肉体的負担が増大しているといわれます。小規模グループケアやグループホームの担当職員は、日常的にほぼ一人で勤務をしており、緊急時（病気、怪我、暴力等）を含む様々な対応に追われています。

グループホームでの勤務は、本園から離れた場所であることから、リアルタイムでの相談をしたり、困難な時に支援を受ける等が難しく、孤立化・密室化（すべてを一人で抱え込む・一方では一人であるがゆえに独善的になりがち等）しやすいというリスクがあります。さらに、本体施設の職員との意思疎通が不十分で、グループホーム業務への理解を十分にしてもらえない状況が生じると、グループホームの担当職員の意欲は低下します。

加えて顕著な問題が、宿直回数の多さです。東京都社会福祉協議会（東社協）児童部会グループホーム制度委員会の平成 23 年度のアンケートによると、グループホーム担当職員の 1 ヶ月の宿直回数は、10 回 28.1%、9 回は 40.9%、8 回は 22.7%であり、1 カ月に平均 9 回となっています。労働基準法は、宿直勤務は週一回と定めていますが、生活単位が小規模化された施設では、本体施設でも週に 2～3 回の宿直勤務の場合もあります。

子どもの生活単位が小規模化されると、担当職員グループも小さくなります。グループの人数が少ないことは、宿直勤務が多くなるだけでなく、休日も取得しにくくなります。そして、少ない人数でローテーションを組むと職員同士が重なって勤務をする時間（ダブリ勤務）が少ないために、引継ぎや話合いの時間を十分にとることが出来ません。そのことは、意思疎通、意思統一の不十分さ、情報共有の困難さとなります。

このようにリスクが幾重にも重なることで、職員が精神的・肉体的疲弊して仕事への意欲が低下し、働き続ける見通しを無くし退職してしまうといわれています。

一人勤務によるリスクを解消し、職員の定着性を向上するには、職員が複数で勤務する「ダブリ勤務」を増やすことが必要です。そうすることで子どもへの支援に余裕が生まれ、客観的あるいは系統立てた支援をしやすくなります。また、「ダブリ勤務」をすることで、互いの働き方が見え職員同士の連携や支援がしやすくなり、職員の孤立化、養護の密室化の防止効果も期待できます。

【提言内容】

1 グループホーム制度に関する項目

① 職員体制の充実

複数勤務体制がとれる職員配置にすること。

② 家賃補助について

借家家賃補助制度の上限 27 万円を引き上げ、地域の実情に合わせた措置を講じること。

契約更新の際の更新料について実態に応じた措置（更新料についても家賃補助制度の中に規定すること）を講じること。

- ③ 賃貸住宅の居室面積は、壁芯面積で表示されることが多いことから、内法面積で条件を満たした物件の確保が困難になっている。内法面積だけでなく壁芯面積で基準を満たしている場合も認可すること。

2 小規模グループケア地域型の充実について

- ① 小規模グループケア地域型の場合、常勤2名と管理宿直等職員1名の配置である。グループホームの運営に必要な総勤務時間は宿直勤務時間を除くと、1週間では16時間×7日＝112時間となる。しかし、常勤2名（40時間×2）＋管理宿直等職員（3日＝24時間）では104時間にしかならず、グループホームの運営に必要な勤務時間を満たしていない。小規模グループケア地域型も、都型・国型のグループホームに加算されている補助職員費の対象にするべきである。

3 職員配置の充実について

- ① 保育士・指導員配置の充実について

国は消費税10%の時に、4：1に改正することを予定している。東京都は、3：1の配置を実施すること。

【提言項目2】

小規模化及び機能の高度化を担える人材の確保対策について

【現状と課題】

施設の小規模化、地域分散化、機能の高度化を進めると、大幅な人員増になります。加えて、消費税増税が決まると平成27年度には、職員配置基準が4対1に改善される予定です。待ち望んでいた職員の増員ですが、単純に喜んでばかりいられません。「今でさえ人材確保が大変になっているのに、職員の増員は出来るのか。」という心配や不安が広がっています。

ある4年制大学の社会福祉学部の教員は、「今年は、児童養護施設に行こうという学生は居ません。」ということでした。また、保育士養成校の教員は、「昔から、就職指導は、1に公立保育所、2に民間保育所、それでダメなら施設というのは変わっていません。今は、保育所が保育士不足ですから、施設には行きません。行くのは、最初から施設を目指している学生だけです。」と話していました。

児童養護施設は、もともと職員への応募者が限られています。このような状況の中で人員増を進め、人数合わせで不適切な採用に陥らずに人材確保を進めることを迫られています。職員の定着性を高め、欠員と増員での大人数の採用にならないようにすることが、基本的な対策になります。人材確保と人材育成の再構築が求められています。

職員が長く子ども達と関わることは、子どもの情緒の安定の土台となり、経験の蓄積は児童養護の質を担保するために重要なことです。ベテラン職員の存在は、新人職員の安心感となり、養護の知識と技術を教える存在として、職員養成に欠かせません。また、小規模グループケア養護、グループホームという東京都が目指す家庭の養護において質の高いサービス（支援）を保障するためには、中心となる中堅、ベテラン職員が多数必要です。人材育成に成果を上げた施設の経営を、行き詰らせない制度的整備が必要です。

【提言内容】

1 人材育成の制度的基盤の充実

- ① 努力加算を充実すること

努力加算の単価アップをすること。とりわけ複数項目に該当する児童の単価を、1項目

増えるごとにランクアップするようにし充実すること。

措置変更児童受け入れへ加算を充実すること

- ② 小規模化と機能の高度化を図る中、養護の担い手である指導員などの人材確保が課題となっている。人材確保対策を推進するため、東京都の施設に求められる処遇水準を担保できる施策を実施すること。

基幹的職員の有資格者全員を対象にした加算措置を行うこと

- ③ 自立支援コーディネーター、個別ケア職員に民間施設給与改善費を支弁すること

2 研修制度に関する項目

- ① 研修制度の創設について

「児童養護施設等のモデル研修」を制度化して、施設長、基幹的職員、中堅職員、新任職員、グループホーム担当職員、心理職等専門職研修、インターン研修等研修など、各施設の養護の標準化を促進する研修を行うこと。

- ② 自立支援コーディネーターおよび里親支援専門相談員の研修の予算措置を行うこと

【提言項目3】

一時保護委託の増加への対応について

【現状と課題】

虐待通告が急激に増えたこと、加えて48時間以内対応が制度化されたことなどから、東京都の児童相談所の一時保護所は定員超過の入所が常態化しています。それに伴い、施設への一時保護委託は急増しています。

東京都の「一時保護」の概況は、以下のとおりです。

〈設置状況〉

6カ所 定員 192人（幼児：72人、学齢・男子／女子がそれぞれ60人）

〈入所率〉

24年度は、学齢時男子183.5%、女子144.5%、幼児47.7%となっており、全体では109.3%です。学齢時は、定員の1.5倍から2倍近い児童が入所している状況で、安心・安全な環境の確保に常時配慮が求められています。

〈新規入所状況〉

- ① 相談内容別 H24年度

虐待（843人）、虐待以外の養護（311人）、非行（390人）、保健・育成等（95人）
虐待による保護が増え続けてH24年度は5割を超えました。

- ② 年齢別 H24年度

0～5歳（284人）、6～11歳（574人）、12～14才（570人）、15歳以上（215人）
小学生年齢と中学生年齢が多く、ほぼ拮抗している状況です。

〈平均保護日数〉 平均保護日数＝年間延日数÷年間対応件数

H24年度 東京都 40.2日 全国平均 27.7日

H16年度 29.6日 22.4日

5年で10日延びています。一時保護は子どもの行動を制限するので、その期間は目的を達成するために要する必要最低限の期間とされますが、長期化は権利侵害のおそれがあります。

〈退所先〉H20 年度(1,449 人) ⇒ H24 年度 (1,609 人)

H24 年度 児童福祉施設 (24%)、里親委託 (1%)、移送(13%)、家裁送致 (0.3%)
帰宅 (58%)、その他 (2%)

一時保護数が増加しても、施設入所は定員が増えないために横ばいであり、割合が低下しています。里親委託が、都内では増えていません。結果として、帰宅する子どもが毎年 6 割にのぼります。虐待相談 833 人中、448 人 (54%) が帰宅となっていますが、これで子どもの安全が守れているのか疑問です。

〈一時保護所内保護・委託保護〉

H24 年度 所内 (1,643 人) + 委託 (427 人) = 2,070 人

H19 年度と比べ、所内保護は 1.1 倍、委託保護は約 1.8 倍に。一時保護全体に占める委託保護の割合は、5 年前よりも 1.5 倍に増加して 14% から 21% に。

所内保護：委託保護は、ほぼ 4 対 1 に。施設定員が増えないために、一時保護委託先の確保も困難化しています。

〈委託保護先〉H24 年度

児童養護施設 150 人 (34%)、乳児院 98 人 (22%)、児童自立支援施設 2 人 (0.04%)
障害児関係施設 29 人 (6%)、その他の施設 13 人 (3%)、里親 82 (18%)、その他 73 人 (16%)

【提言内容】

1 一時保護所の拡充について

- ① 一時保護所の定員を増やし、慢性的な不足状態を解消すること。子どもの年齢や特性に合わせた保護を行える受入体制を整備すること。
- ② 一時保護所の居住環境及び学習支援を充実すること。

2 一時保護委託費の充実について

- ① 親権者の入所同意が得られないなどの理由から、施設への一時保護委託が 1 カ月を超え長期にわたる事例がある。日常の生活にかかる費用は措置児童と変わらないことから、幼児加算、サービス推進費など措置児童と同額の予算措置を講じること。

3 施設での一時保護について

- ① 施設での一時保護中の記録、心理検査を適切に行うこと。
- ② 保護所のない児童相談所の近くの施設等に一時保護の定員枠を設定すること。