

# 令和4年度 文京区議会厚生委員会 視察報告書

## 1 視察日程

令和4年7月14日(木)～15日(金)

## 2 視察先及び目的

熊本県

### (1) 医療法人聖粒会 慈恵病院

「『こうのとりのゆりかご』と国内で初めて行われた内密出産等に関する調査・研究」

### (2) 熊本市

「慈恵病院による『こうのとりのゆりかご』との関わり、また内密出産に伴う対応等に関する調査・研究」

### (3) 益城町社会福祉協議会

「益城町地域支え合いセンターの活動等に関する調査・研究」

## 3 視察参加者

委員長 佐藤 ごういち

副委員長 宮本 伸一

委員 宮崎 こうき

委員 宮野 ゆみこ

委員 名取 顕一

委員 小林 れい子

同行 渡部 雅弘 (保健衛生部健康推進課長)

随行 甲田 綾子 (区議会事務局議事調査担当主査)

随行 糸日谷 友 (区議会事務局議事調査担当主任)

# 医療法人聖粒会 慈恵病院について

## 1 概要

創 設	1898 年
開 設	1978 年
ベッド数	98 床
理 事 長	蓮田 健
院 長	蓮田 健

## 2 沿革

明治 31 年 10 月	熊本市花園(中尾丸)でジョン・マリー・コール神父と 5 人のマリアの宣教者フランシスコ修道女、慈善診療所を開設。
昭和 53 年 4 月	医療法人聖粒会慈恵病院設立。
平成 19 年	こうのとりのゆりかご運営開始。
平成 31 年 3 月	特別要支援組斡旋事業を開始。
令和 3 年 12 月	国内で初となる内密出産が行われる。
令和 4 年 4 月	国内で 2 例目となる内密出産が行われる。



慈恵病院「こうのとりのゆりかご」入口前にて

# 『こうのとりのゆりかご』と国内で初めて行われた内密出産等に関する調査・研究

---

## 1 視察先名称

医療法人聖粒会 慈恵病院

## 2 視察日時

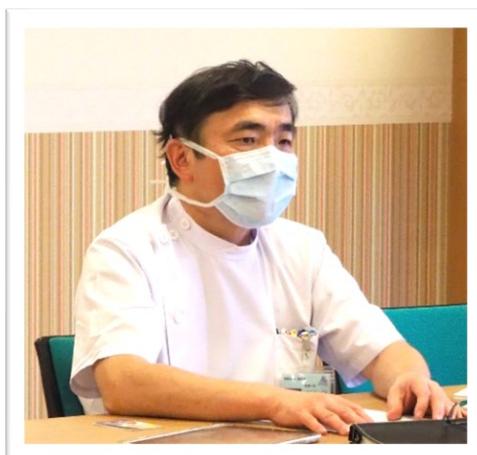
令和4年7月14日(木)午後2時00分～5時00分

## 3 視察目的

『こうのとりのゆりかご』と国内で初めて行われた内密出産等に関する調査・研究

## 4 視察先対応者

理事長／病院長／産婦人科医師：蓮田 健 氏



## 5 視察内容

### (1) 「こうのとりのゆりかご」の現地視察

---

#### ■「こうのとりのゆりかご」とは

遺棄されて命を落とす新生児や人工妊娠中絶で失われてしまう命を救うことを目的に、親が育てられない子どもを匿名でも預け入れることのできるシステムとして慈恵病院の建物内部に設置され、平成19年から病院が運営している。

これまで161人(令和4年3月末)の赤ちゃんが預け入れられている。





・「このとりのゆりかご」は慈恵病院のマリア館(産科・小児科棟)の南側に設置されている。



①マリア館正面玄関



②案内



③入口



④相談窓口に関する案内板



⑤視察風景

・ゆりかごの扉の横には相談窓口に関する案内板が設置されており、「赤ちゃんを預けようとしているお母さんへ、秘密は守ります、赤ちゃんの幸せのために扉を開く前にチャイムを鳴らしてご相談ください」というメッセージとインターホン、相談窓口の電話番号の表示がされている。

・また、扉の前には赤ちゃんの生年月日、名前、赤ちゃんへのメッセージを書くことのできる用紙が置かれている。



⑥ゆりかごの扉

・ゆりかごの扉を開くと「お父さんへ、お母さんへ」と書かれた手紙が置かれており、親の健康を気遣うとともにいつでも待っているという内容のメッセージが書かれている。

・その手紙を取ると手紙の下にある突起が上がり、扉が開く。つまり、手紙を手にとらなければ 2 枚目の扉が解錠されない仕組みとなっている。



⑦保育器



⑧保育器

・扉の中の保育器内は 24 時間 365 日一定の温度に保たれており、赤ちゃんが保育器内に預けられると安全確保のため扉が自動ロックされ、同時にナースステーション及び新生児室 2 カ所のブザーが作動する。職員は直ちに赤ちゃんを保護するとともに、できる限り親への接触を試み、出自情報の提供や相談に繋いでいる。



⑨面談室



⑩視察風景

・職員により預け入れられた赤ちゃんの保護と医師による健康チェックを行い、直ちに熊本県警察熊本南警察署及び熊本市児童相談所に連絡を入れる体制となっている。

## (2) 内密出産等に関するカンファレンスへの参加

### ■「内密出産」とは

予期しない妊娠をした女性が、病院の担当者だけに身元を明かして出産し、後に子どもが望めば出自を知ることができる仕組み。

こうしたりのゆりかごにおいて、全国各地から出産直後の身体に負担をかけ長距離移動をして預け入れに訪れることが多く見受けられ、母子が命の危険に去られることを防ぎ健康な出産を行うことを目的として開始した。



① カンファレンス風景

・カンファレンスの参加者は院長を始めとして、新生児相談室の相談員(病院の行っている 24 時間電話相談の相談員も含む)、地元新聞社・テレビ局など、マスコミ関係者も多数出席した。

・カンファレンスの内容は、  
 実際に対応中のケース報告、  
 それに伴う事例検討など。  
 院長や各相談員からは、当事  
 者の状況やそれに伴う病院の  
 支援等について活発な意見が  
 交わされていた。



②カンファレンス風景

### (3) 蓮田院長との質疑応答

■カンファレンス終了後、院長と各委員により1時間超に渡り、質疑応答を行った。



Q1:	「こうのとりのゆりかご」が始まり、この間様々な事例があったことと思われる。その中でも特に印象に残っている事例があればお伺いしたい。
A1:	<p>①本当に様々な事例があります。東北地方から電車を乗り継いで、極低出産体重児の赤ちゃんを預けに来られた方。本当に必死だったと思います。また、赤ちゃんを預けたが立ち去れなくて、近くで泣きじゃくっている方もいました。話を聞くと、母子手帳の手続きの際、行政の窓口での一言がきっかけでそれからの手続きができなくなってしまったと。本当に何気ない一言でも、当事者にとっては痛烈に感じてしまう、これは心に留めておいてほしいと思います。</p> <p>②「ゆりかご」に預けに来る女性達には本当に様々な背景がありますが、接している中で、彼女達には共通する4つ特性があると感じています。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・被虐待歴(身体的虐待よりも育児放棄、過干渉が多い。過干渉も虐待である。)</li> <li>・知的障害(特にボーダーライン。親、本人も気づいてないケースがある。)</li> <li>・発達障害(これもボーダーライン含む。)</li> <li>・家族の関係の悪さ(家族が受け皿になりきれない。)</li> </ul>

③また、一番強烈だったのは赤ちゃんの遺体が預けられた時でした。普段元気な赤ちゃんに接している私達が、変わり果てた姿を見て、かなりいろいろ感じるものがありました。それらの事例を含めて、②の背景があることを前提に、理解して対応する必要があります。

Q2: 他自治体でも設置の動きがあるとお聞きしているが、医師の確保、また職員体制等のハードルが高く、現時点では実現には至っていない。貴病院でもノウハウ等をお伝えするなどされていると思うが、どこに問題があるとお考えか。

A2: ①まず、金銭面について、慈恵病院での「こうのとりのゆりかご」は、年間約 2,000 万円の費用がかかり、1,500 万円の赤字、その分は病院の手出しとなっています。施設の運営費等よりも、一番費用がかかっているのは相談体制確保のための人件費です。これはゆりかごを始めるにあたり、行政と相談する中で、「施設だけではなく、その前段階の相談相談業務を一緒にやってください、両輪ですよ。」という話になりました。それを受けて慈恵病院では、「SOS赤ちゃんとお母さんの妊娠相談」という電話相談を、365 日 24 時間フリーダイヤルの体制で行っています。

②仮に首都圏に「ゆりかご」できた場合、人工比率や赤ちゃんの遺棄のニュースを見ると、預け入れの件数が当院とは比較にならないと思います。そして対応する現場は件数が増えてくると、やっぱり精神的にきついです。なぜこうなってしまうんだと、自身で解決できないような精神状態になってしまう。それらを含めて、受け入れる体制が作れるかどうか課題だと思います。

③また、何よりも対応する職員の人柄が大事だと思います。寄り添う相談、敷居の低い相談が大事です。上から目線で、しかるような対応だとすぐに関係が崩れてしまう。その対応が一番難しいと思います。

Q3: 「こうのとりのゆりかご」の今後の展開をどうお考えか。

A3: ①まずは東京と大阪に 1 箇所ずつ、また北海道、東北、中部地方と、理想としては各都道府県にひとつ設置されればいいなと思っています。上記 Q 1 のとおり、東北、また北海道からも、熊本の当院まで来ている事例があります。この取組は赤ちゃんの遺棄殺人を防ぐためのものですので、手の届くところに設置されることを願っています。

②また、広報が大事です。そもそもシステムを「知らなければ」、セーフティーネットとして機能しないわけで。熊本ですら、今の若い世代の方達に「赤ちゃんポスト」があまり知られていないという現状があります。性教育というよりも、如何に自分で考えてもらうか。札幌の中学校では、「赤ちゃんポスト」という仕組みは本当に正解かどうか、数十時間かけてクラスで話し合う取組がありまして、結論は各生徒で違うわけですが自身で考えると、その機会を作ることが大事だと思います。

Q4:	養育の方向性を決める決定機関はどこか。また、育つ環境をどのように配慮し次の養育環境へつないでいるのか。
A4:	<p>①赤ちゃんが「このとりのゆりかご」の扉に入れられた瞬間に児童相談所の管轄になります。ですので、養育の方向性等、全て見相が決めて進めていきます。</p> <p>②そういった中でも、当院としてはできるだけ特別養子縁組にしてください、とお願いしています。例えば乳児院の場合、昼間はともかく夜間は子ども 10 人に対して職員 1 人といった形になる。私たちの対応する子は、出自を知らないなど、やはり欠落感がある子が多く、そこを受けとめて安心感を持って育てられる環境が必要なんです。また、子どもがある程度成長してからだと、反発して里親との関係が決裂してしまうことがあります。赤ちゃんの段階では普通そんなことは無いので、少しでも早い特別養子縁組がベストだと思っています。</p> <p>③とは言え、実際に対応してもらおう見相の方針は、地域地域によって本当に違います。愛知では愛知方式と言って、赤ちゃんの段階で見相が特別養子縁組を前提に動きますが、そこについて熊本は非常に慎重で、当院としては常々なるべく早くとお話しています。</p>
Q5:	国は子の出自を知る権利を保障するため母親の身元に関する情報を長期間管理する仕組みを検討する考えを示しているが、実際に支援を行っている現場では子の知る権利についてどのような考えをお持ちか。
A5:	<p>①現場では赤ちゃんの出自を知る権利と、母親の求めるものが真っ向から対立しています。それでどっちをとるかかと言われたときに、赤ちゃんは自分で助けを求めてくることはできません。結局、お母さんと交渉しないと言い分を尊重しないと、赤ちゃんのところには繋がらず、赤ちゃんの安全が確保できないわけなんです。つまりお母さんの匿名性を尊重して動かないと、その次がないんです。</p> <p>②出生数と中絶数から年間 100 万件の妊娠があるとすると、そのうち「ゆりかご」「内密出産」であったり、それに至らないものも含めて厳しい状況にあるものが 100 件と仮定します。そうすると、大体 1 万分の 1、この匿名性は尊重してほしい、この例外は認めてほしい、そうでないと赤ちゃんの安全な保護には繋がらないと思っています。</p>



Q5:	内密出産に取り組まれ、2 例の実績をあげており、その際、法律等の問題でご苦労されているとお察ししますが、行政との関わりはどのように進んでいるのか。
A5:	①「こうのとりのゆりかご」「内密出産」も法律の拠り所がなく、やっぱり公務員の方は法律を基に動くので、熊本市の方はとても苦労されていると思います。こちらからいろいろ投げかけて、熊本市から厚労省や法務省へ問題をあげてもらおうといった試行錯誤した形でやっています。熊本市、及び児相にとって当院は憎まれ役だと思っていますけど、拠り所がないものなので、ある程度強引にというか、こちらが持っていけないとやむを得ないなと思っています。
Q6:	内密出産に対する法の未整備について、欧米では法の整備や、また受け入れ窓口が進む中、なぜ日本では遅れているのか、要因と改善すべき課題は何か。
A6:	①そもそも「ゆりかご」に預け入れるケースで、自宅出産しているケースが多々あります。自宅出産、つまり専門家がいないうちで出産する、これは未開地で出産するのと一緒に、赤ちゃんの死産率や母体への危険度が上がります。また過去の事例等を見ると、母親は陣痛が始まるとそこから坂道を転げ落ちるように慌てて、パニックになる。そうするとやはり、陣痛が始まる前に保護することが大事で、そのためには内密出産が必要だと考えています。  ②日本の社会は自己責任、自助努力、因果応報といった思想が浸透しており、内密出産も見方によっては育児放棄とも言われかねない状況があります。また、伝統的な家族感の意識も強い。一方、取組の進んでいるドイツなど欧米のキリスト教文化では、罪を許し人を許す、があり、またボランティア・寄付が普通であったりと、そういった社会背景が違うことが要因だと思います。  ③そういったことで、内密出産法といった法律が整理されることも難しいと。まずはガイドラインといったものを国が出すというのが、現実的なのかなと思っています。



# 熊本県熊本市について

## 1 人 口

736,329人

(令和4年4月1日現在)

## 2 世帯数

330,690世帯

(令和4年4月1日現在)

## 3 面 積

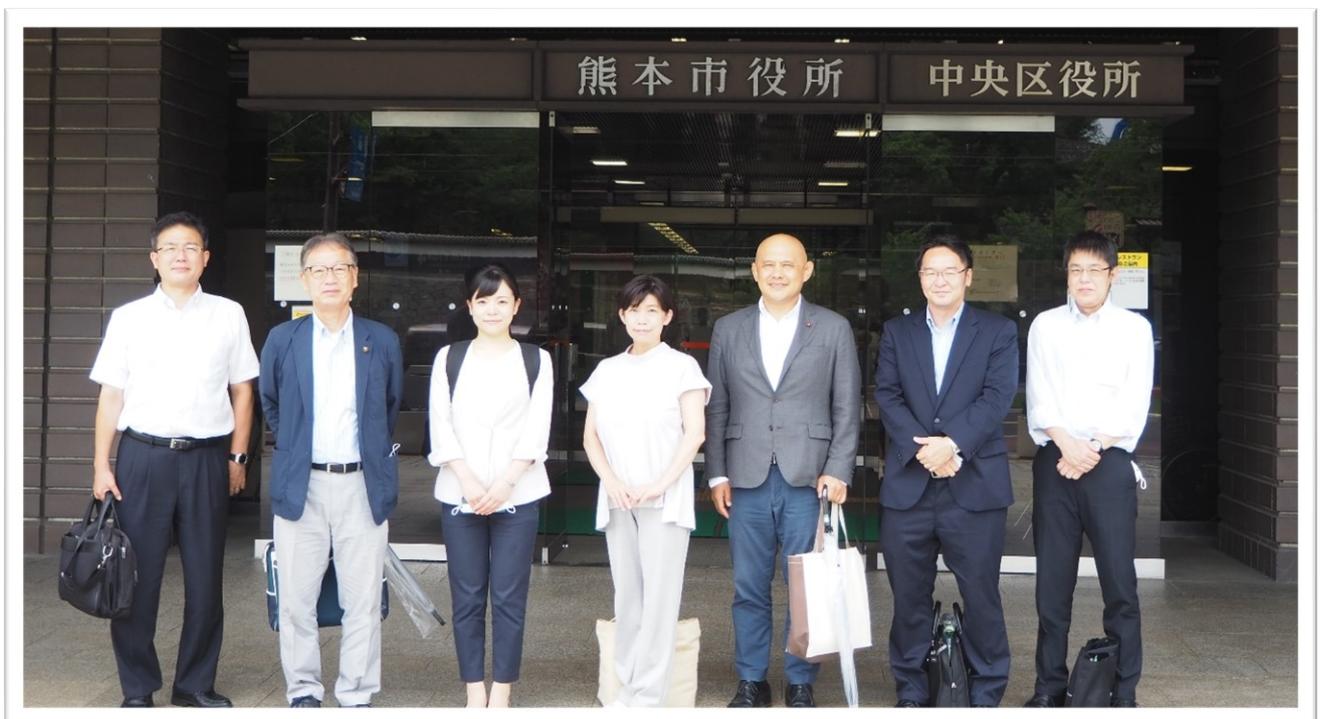
390.32km<sup>2</sup>

(熊本城)



## 4 概 要

県の西北に位置し、東部は阿蘇外輪火山群によってできた丘陵地帯で、西部は白山の三角州で形成された平野からなる。2012年に政令市に指定。水道の水源すべてを地下水で賄うほど水が豊富な地。産業は第3次産業が主体だが、野菜、果実、花きなどの農業も盛んで農業産出額は国内屈指。スイカ、ナス、メロン、ミカンの一大産地となっている。



熊本市役所にて

# 慈恵病院による『こうのとりのゆりかご』との関り、また内密出産に伴う対応等に関する調査・研究

---

## 1 視察先名称

熊本県熊本市

## 2 視察日時

令和4年7月15日(木)午前9時30分～11時

## 3 視察目的

慈恵病院による『こうのとりのゆりかご』との関り、また内密出産に伴う対応等に関する調査・研究

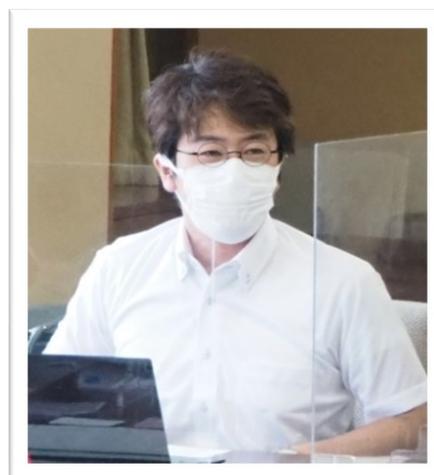
## 4 視察先対応者

健康福祉局 子ども未来部 子ども政策課 課長 光安 一美 氏

同主査 前田 哲郎 氏



光安 一美 氏



前田 哲郎 氏

## 5 『こうのとりのゆりかご』に関連する事業内容

### (1) 設置にあたっての経緯

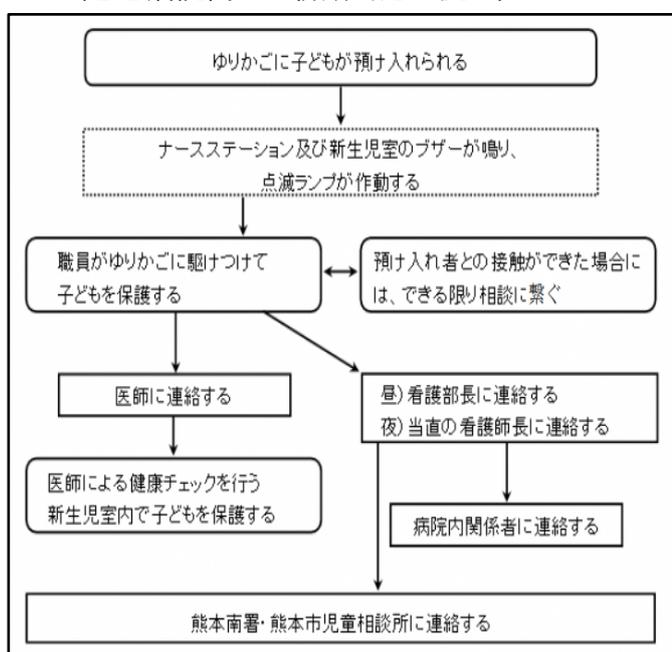
熊本市では、平成18年に慈恵病院から「こうのとりのゆりかご」の設置に伴う、病院開設許可事項の変更申請を受け、ゆりかごの許可に現行法上の問題がないか、厚労省や県との協議を重ね、平成19年に市保健所が申請を許可するに至った。その際、医療法上の3つの

留意事項(①子どもの安全確保、②相談機能の強化、③公的相談機関等との連携)について確認をした。

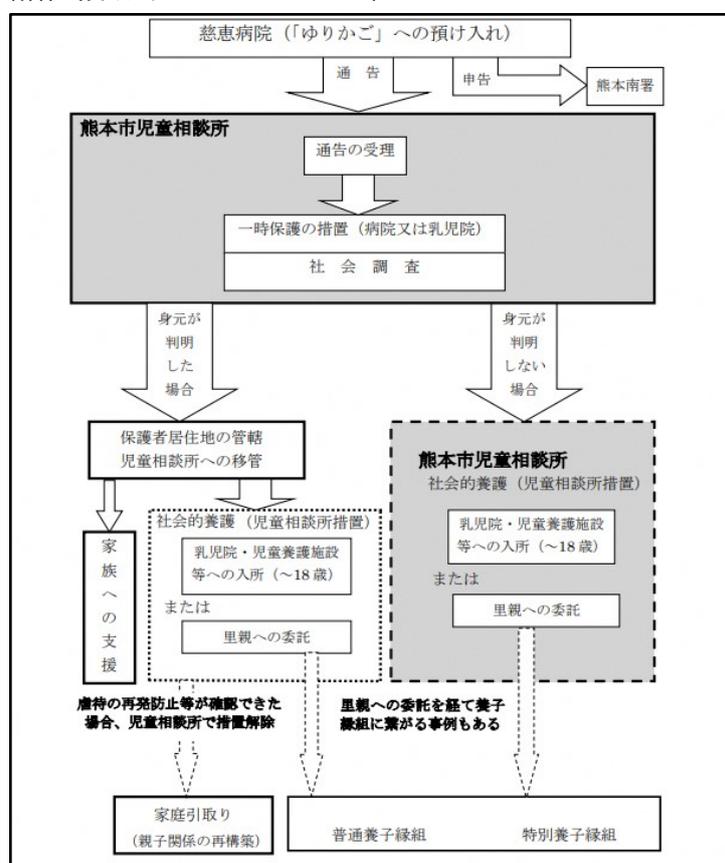
## (2) 『このとりのゆりかご』に関わる市の業務

■ 預け入れがあった際の対応は下記のとおりである。慈恵病院からの通告を市児童相談所が受理し、子どもを要保護児童として一時保護の措置を行う。社会調査を行い、身元が判明した場合は保護者居住地の管轄児童相談所への移管を行い、身元が判明しない場合は市において戸籍が作成され、市児童相談所を通して社会的養護等の措置を行っている。

(慈恵病院内での初期対応の流れ)



(措置援助等のフローチャート)



■ 「ゆりかご」設置当初から、大学教授、弁護士、児童福祉及び医療機関関係者等の有識者からなる「このとりのゆりかご専門部会」を設置し、定期的な検証・評価を行っている。直近では第5期検証報告書(平成29.4.1～令和2.3.31)が作成されており、各種課題抽出や提言がなされている。この報告書を基に課題を解決するための環境整備や支援の充実に取り組んでいる。

- 「妊娠に関する相談」について、市、県、慈恵病院の3つの窓口がある。慈恵病院は県外からの相談が多く、市や県では市内からの相談が多い。市では、平成29年度より熊本市産前・産後母子支援事業として、民間の乳児院に委託し、24時間電話相談が可能な「にんしんSOS熊本」をスタートしている。

にんしんSOS熊本(熊本市産前・産後母子支援事業)

妊娠・出産・子育ての不安や悩みに寄り添います

お金がない… 思いがけない妊娠 学生で妊娠してしまった…

支援制度について知りたい! 子育てこれでもいいかな…

話を誰かに聞いて欲しい

相談無料・秘密は守ります!

もしひとりで悩んでいるなら、私たちに聞かせてください。予期せぬ妊娠・出産・産後の子育てについて、助産師・社会福祉士・保育士・看護師があなたの気持ちに寄り添い一緒に考えます。匿名でも相談できます。まずは話してみませんか?

相談は無料です。いつでもご相談ください。

産前訪問支援 産後の子育てが不安な場合など、産前訪問しお話を聞くこともできます。

付き添い支援 話を聞いて、必要があれば助産師や助産師や産科医など学級も対応します。

一時的な住まいの提供 産前産後に住む場所がない方へ自立に向けた支援を行います。

緊急支援の相談 産前産後に仕事や学業が中断された方へお仕事を再開するための支援を行います。

ご相談・お問い合せ先 アダリ(産前産後外来)

080-9068-7528 [24時間・年中無休]

kumamotonyujin.soudanshien@ezweb.ne.jp

その他の相談窓口 各市区所保健子ども課 地域健康課 (月～金 8:30～17:15 休日・夜間無休)

中央区 096-228-2419 東区 096-367-9134 西区 096-229-1147 南区 096-357-4138 北区 096-272-1128

子ども・子育て総合相談センター 096-361-2525 (月～金 8:30～21:00 休日・夜間無休)

(にんしんSOS熊本チラシ)

### (3) 今後の課題

- 「ゆりかご」で救われる命がある一方で、「ゆりかご」への預け入れを前提とした孤立出産や、産後間もない時期の長距離の移動などによる母子の安全の問題、自らの出自が不明である子どもの将来にわたる悩みなど、多くの課題があり、様々な観点から見守っていかなければならない。
- 「ゆりかご」に預け入れる前に相談に繋がれるよう、相談体制や育児をしやすい環境を整備していく必要がある。
- 子どもたちの大切な命を社会全体で守り、課題を抱える方々を孤立させることがないよう、慈恵病院と連携し、今後も相談体制の充実や内密出産制度も含めたより良い支援制度のあり方について、国への要望を続けていくとともに、全国の自治体とも連携を深めて取り組んでいくことが必要である。



## 6 『内密出産』への対応について

### (1) 『内密出産』の背景

- 慈恵病院における妊娠に関する悩み相談件数は令和3年度だけでも4,718件(うち熊本県外2,889件)であり、予期せぬ妊娠など、様々な事情を抱え、差し迫った状況に置かれている人々が全国に多数存在していることを示している。
- 「こうのとりのゆりかご」は遺棄された新生児の命を救いたいという思いから設置されたものであるが、「預け入れを前提とした自宅出産や長距離移動等により、母子の生命が危険にさらされる」「匿名性に重きを置いた運用は、子どもの出自を知る権利を損なうことに繋がりがかねない」などの課題も残っている。

⇒ 慈恵病院は令和元年11月21日に匿名妊婦の受け入れ、いわゆる「内密出産」を実施することを表明。

### (2) 『内密出産』事例

#### ■ 1 例目

令和3年12月	熊本県外から移動してきた妊婦が慈恵病院に入院し出産。
令和4年1月	慈恵病院が国内初の「内密出産」事例と発表。
令和4年2月	熊本地方法務局は子どもの戸籍は市区町村長の職権で作成可能と判断。
令和4年5月	熊本市が職権で子どもの戸籍を作成したと公表。

#### ■ 2 例目

令和4年4月	熊本県外から移動してきた妊婦が慈恵病院に入院し出産。
令和4年5月	慈恵病院が2例目の「内密出産」事例と発表。

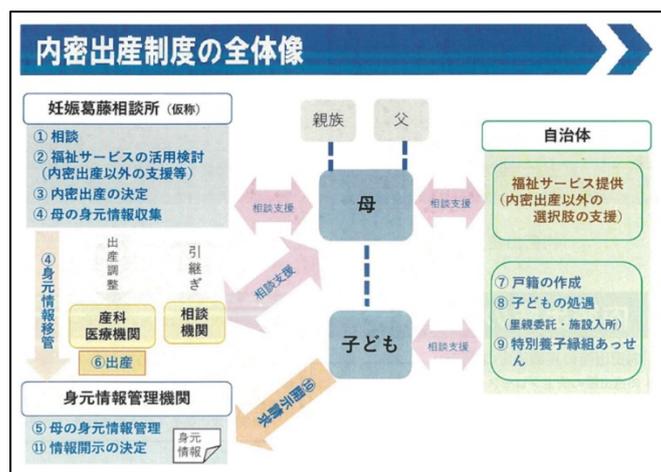
### (3) 主な課題

- 子どもの「出自を知る権利」の保証
  - ・機密性及び完全性の持続的な確保、管理
  - ・開示請求に係る手続きの明確性及び行使の容易性
- 「内密出産」の実施決定の手続き
  - ・十分なアセスメントの実施
  - ・専門的知識を有する第三者の関与
- その他、他の法制度との調整、実施医療機関の確保、母子のケア

#### (4) 国への要望実施

■ 平成 29 年以降、熊本市及び、政令指定都市市長会から国へ法整備の検討等を継続して要望している。

また、令和 4 年 6 月には野田聖子内閣府特命担当大臣を訪問。身元情報管理機関及び妊娠葛藤相談所(仮称)の設置など、内密出産の制度化についての提案を行った。



(制度概要イメージ)

#### 7 主な質疑応答

Q1:	慈恵病院を管轄する自治体として、どのような関わり方をしているのか、その基本的なスタンスを伺いたい。
A1:	ゆりかごの事業の運営は慈恵病院で、子どもの措置などの対応は熊本市となる。また、市は事業を検証し、母子の生命・身体的安全性を確保される制度になるよう協議を繰り返している。
Q2:	ゆりかごに預け入れられた子どもの戸籍の取り扱いについて。
A2:	身元がわかれば親の戸籍に入ることになる。身元がわからない場合は「棄児」となり、市が戸籍をつくる。親からの手紙に名前が書いてある場合もあるが、なければ市(区長)が命名する。社会に大事にされた証となるよう、市も心を込めて名付けを行っている。
Q3:	親や子から出自等に関して情報公開請求が来た時にはどのように対応するのか。
A3:	子どもが成長して、出自を知りたいと言ってきた場合には、条例上、情報を出さなければならない。子どもの年齢や発達に応じて児童相談所と協力しながら伝えるようにしている。実親から子に関する問い合わせは、これまでなかった。
Q4:	市から慈恵病院への財政支援は行っているのか。
A4:	慈恵病院に対しての財政支援はしていない。ただし、預け入れられた子どもへの財政支援は行っており、措置費を捻出している。
Q5:	ゆりかごに預けられた子どもの今後市はどのように関わっていくのか。
A5:	施設や里親への措置など、児童相談所が子どもを支援していくが、特別養子縁組が行われると支援が途切れることになる。ゆりかごが始まって15年が経ち、子どもたちも思春期に入っていく中で、出自を知りたいと思う子どもたちへの対応が課題となっている。

Q6:	内密出産は、慈恵病院が先行して行い、行政や法律などは後追いでフォローする形で進められてきた。大変重要な制度なのに熊本以外に広がらないのはなぜか。
A6:	法整備がされていないため、現行法とのバッティングの課題がある。現在、国によりガイドラインがつけられるのを待っている状態だが、すぐには返事をいただけない。逆に言うと、それだけたくさんの課題があることを国が認識し、様々な調整をしているためだと言うこともできる。
Q7:	市から国に出された「内密出産の制度化について」の提案内容は、慈恵病院の考えと違う点も見受けられるが、ガイドラインの提案内容についての協議はされていないのか。
A7:	市と慈恵病院との協議は行われており、それぞれの立場で考え方の違いがある。調整が必要な部分はあるが、運用上の課題を整理した上で、市からの提案を国に提出した。同様に、慈恵病院が作成した私案も並行して提出している。
Q8:	市の検証部会では「自己都合による、安易な預け入れにつながっている面がある」と評されており、「匿名出産を容認できない」と結論づけているが、慈恵病院によると9割の母親が知的・発達障害等を抱えているという。そういった中で、匿名出産を認めずに行政が24時間対応の相談や見守りを行うことは難しいのではないのか。
A8:	妊娠中から関わることで、医療機関で安全に出産してもらうため、市や県の相談窓口も民間委託を行い、電話・メール・LINE による24時間体制をとるようにした。その結果、早い段階からの相談も増え、産前産後の福祉サービスにつなげられる機会も増えつつある。
Q9:	市役所内での職員の人員体制について伺いたい。
A9:	当初は、市に児童相談所がなかったため、県も関わって対応していた。現在は、市の子ども政策課が担当し、戸籍等の担当部署の職員も協議に加わっている。市長・副市長も合わせて10名ぐらいの打ち合わせも度々行っている。
Q10:	子の出自を知る権利などについて、今後は「こども基本法」を活用できるのではないのか。
A10:	令和4年6月、市長が野田聖子こども政策担当大臣と面会し、内密出産の制度化を提案したところ、出自情報の管理などについて、こども家庭庁でも検討を進めると表明した。野田氏は、内密出産を含め、妊娠期からの女性や家庭を支援していく姿勢を示しており、市も大いに期待している。

# 熊本県益城町について

---

## 1 人 口

33,099 人（令和4年1月1日現在）

## 2 世帯数

13,379 世帯（令和4年1月1日現在）

## 3 面 積

65.68km<sup>2</sup>

## 4 概 要

水と緑豊かな自然に恵まれ、肥沃な大地を有した益城町は、古くより農業を基幹産業として発展してきた。また、熊本県の中央に位置し（県庁まで約 8.5Km）、県庁所在地である熊本市の東部に接しており（熊本市役所まで約 13Km）、そのベッドタウンとしての機能性から地震が発生するまで人口は増加傾向にあった。また、熊本の空の玄関口「阿蘇くまもと空港」、陸の玄関口である「九州自動車道益城・熊本空港 IC」などの交通拠点をもつ。その地理的な優位性を生かし、様々な企業進出や流通拠点が形成されつつあり、それまでの農村地域から住宅都市へと様変わりし、熊本都市圏の一翼を担う町として着実な発展を続けている。



木山仮設団地内東集会所にて

# 益城町地域支え合いセンターの活動等に関する調査・研究

---

## 1 視察先名称

熊本県益城町社会福祉協議会(木山仮設団地東集会所にて)

## 2 視察日時

令和4年7月15日(金)午後2時30分～4時00分

## 3 視察目的

益城町地域支え合いセンターの活動等に関する調査・研究

## 4 視察先対応者

事務局長 森本 光博 氏

事務局次長 緒方 誠 氏

地域支え合いセンター長兼シルバー人材センター長 遠山 健吾 氏



森本 光博 氏



緒方 誠 氏



遠山 健吾 氏

## 5 事業内容

### (1) 平成 28 年熊本地震の発生

・平成 28 年 4 月 14 日 21 時 26 分、熊本県熊本地方においてマグニチュード 6.5 の地震が発生し、益城町では震度 7 を観測した。また 16 日 1 時 25 分にはマグニチュード 7.3 の地震が発生し、再び震度 7 を観測。同一地域で連続して震度 7 の地震が発生するのは、震度 7 が設定された 1949 年以降、初めてのことであった。

平成28年熊本地震の概要（被害状況）				
人的被害	死者	重傷	軽傷	
	45名(関連死25名含)	135名	31名	
住家被害	り災証明書 交付総数	全壊	大規模 半壊	半壊 一部損 壊
	12,370 件	3,545 件	1,007 件	2,887 件 4,931 件

\* 熊本地震による住家被害状況(り災証明書交付件数ベース)



・益城町内の約90%の住宅で、何らかの被害がでている状況であった。

## (2) 家屋の解体から仮設住宅の設置

### ・損壊家屋の解体(公費・自費解体)

⇒ 平成28年7月から始まり、平成29年度で全て完了。

### ・建設型仮設住宅(主にプレハブ仮設)

⇒ 震災2か月後の平成28年6月14日より順次入居開始。1,562戸(18か所)。

⇒ 制度概要:住宅が全壊等の被害を受け、自らの資力では住宅が確保できない被災者に対して熊本県が仮設住宅を建設して無償で提供。

⇒ 入居期間:最長2年間。やむを得ない理由がある場合は、1年延長。

⇒ 家賃:無料。ただし水道光熱費は入居者負担。

※ 当日話を聞いた木山仮設(220戸)は、2番目に規模の大きな仮設団地。

国内で初めてのバリアフリー対応の福祉仮設、福富仮設(6戸)を平成28年11月に開設。これは令和3年度より、そのまま町営住宅として引き継がれている。

### ・借上型仮設住宅(みなし仮設、主に民間賃貸住宅)

⇒ 制度概要:住宅が全壊等の被害を受け、自らの資力では住宅が確保できない被災者に対して熊本県が民間住宅を借りて無償で提供。

⇒ 入居期間・家賃:建設型仮設住宅と同様

※ 熊本県(借主)、貸主、入居者(被災者)の3者契約だが、そのまま通常の貸主、入居者の賃貸借契約に移行し、住み続けている方も多数いる。

## (3) 復興に向けた社協の活動 ～地域支え合いセンター～

・災害発生時 ⇒ 命を守る(災害ボランティアセンター・避難所の支援)



・復旧 ⇒ 災害ボランティアセンター(がれき撤去・運搬等)  
関東ブロック地区からの応援が入る。文京区からも1名応援。

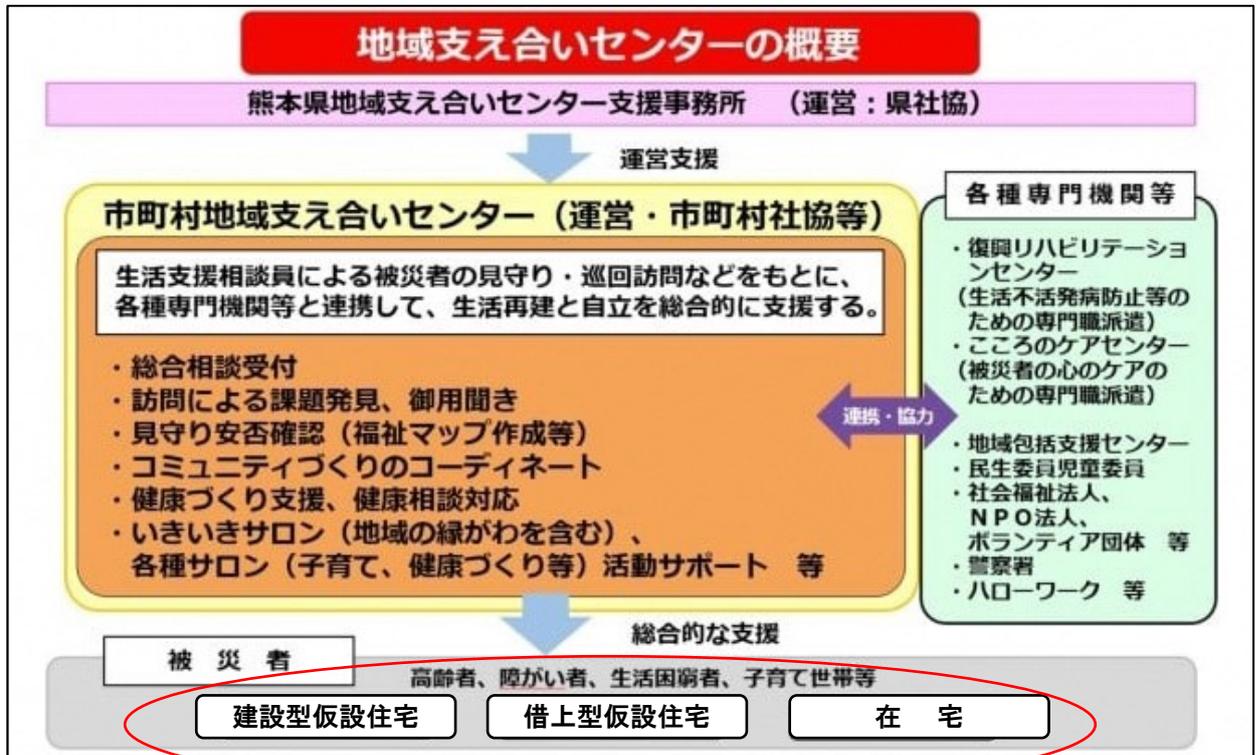


・復興 ⇒ 地域支え合いセンター(生活再建)  
今はこの段階で被災者を総合的に支援している。  
現在は熊本県9市町村に支え合いセンターがある。

・**地域支え合いセンター**とは

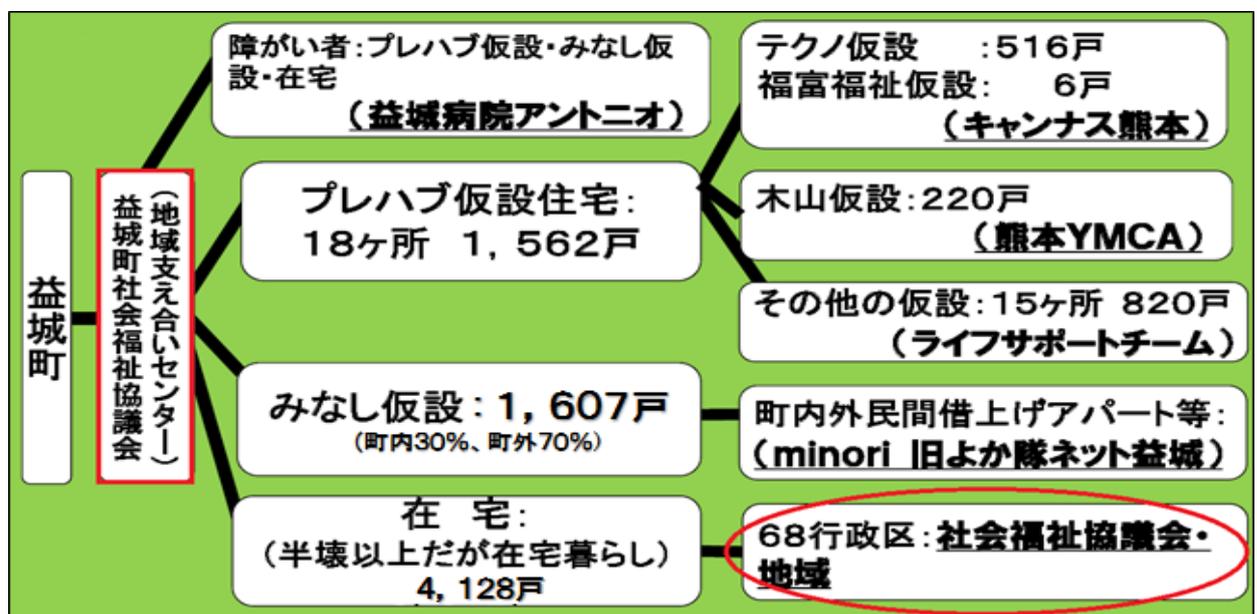
⇒ 生活支援相談員より、被災された方々の見守り・巡回訪問等を通じて、各種専門機関と連携して、生活再建を総合的に支援する仕組み。仮設住宅等の各拠点に置かれ、地域交流の促進や公的支援等へのつなぎなど、状況の変化に応じた各種支援を行っている。

(熊本県社会福祉協議会HPより)



⇒ 建設型仮設住宅、借上型仮設住宅、在宅、それぞれの様々な状況に置かれている被災者に対して、必要な支援を行っていった。

・**平成28年10月、開設当初の体制**



- ・被災規模が大きく、益城町社協だけでは到底対応できないため、当時、避難所で活動していた団体や、NPO など五つの団体に委託し、社協と合わせて 6 団体が支え合いセンターの運営を行っていた。
- ・木山仮設は熊本 YMCA が令和 3 年 3 月まで運営し、現在は社協が引き継いでいる。
- ・益城町の特徴としては、自宅が半壊以上の被災をしているが、そのまま在宅で生活している世帯が 4,128 戸もあった。当時、仮設住宅には全国から物資が送られてくるが、在宅者にはなぜ物資が回ってこないんだ、と厳しい声もあった。
- ・支援対象世帯は最大時で、約 7,300 世帯となり、益城町全世帯の 6 割に達した。
- ・平成 30 年頃、地震から 2 年ほど経つと、復興が進み仮設から退去する世帯が出始め、平成 31 年には一気に進んだ。現在残っているのは木山仮設のみ、公共工事の関係で直近では 13 世帯が入居している

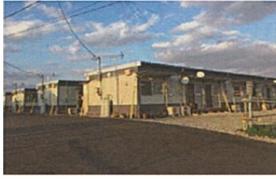
支援対象世帯の推移

単位:世帯

	仮設団地	みなし仮設	在宅被災世帯	合計
平成29年3月末	1,562	1,607	3,612	6,781
平成30年3月末	1,562	1,607	2,585	5,754
平成31年3月末	862	604	443	1,909
令和2年3月末	437	253	206	896
令和3年3月末	52	43	5	100
令和4年3月末	15	16	0	31



テクノ仮設団地  
(県内最大規模)



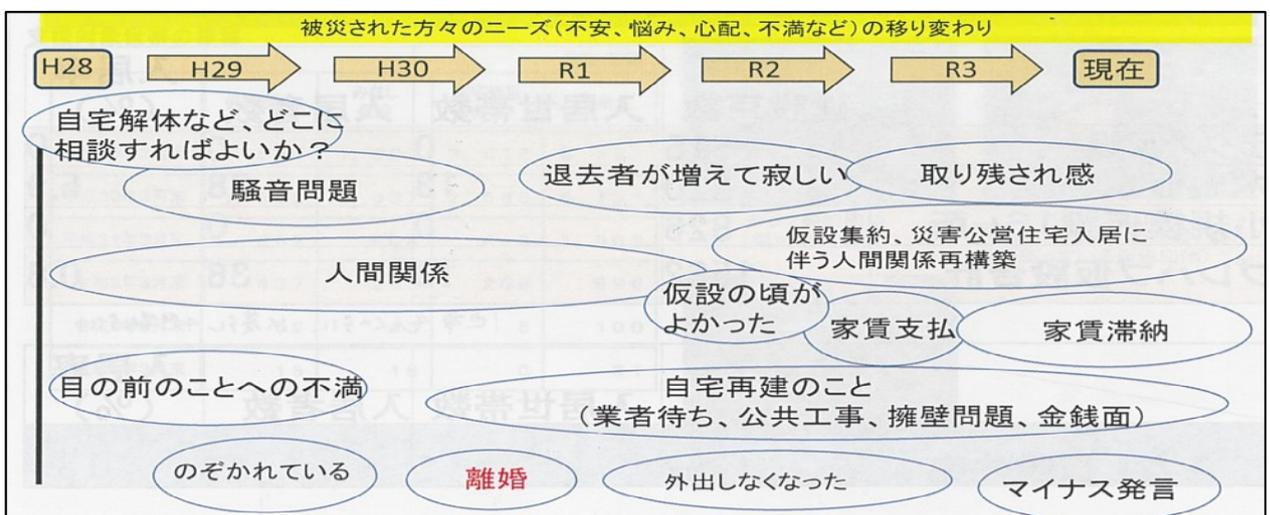
木山仮設団地  
(益城町で2番目の規模、現在唯一残っている仮設団地)



福富福祉仮設団地  
(令和3年5月から町営住宅へ移行)

#### (4) 地域支え合いセンターの課題及び活動の変容

- ・被災者ニーズの変化とともに、支え合いセンターの課題や支援活動も随時変容していった。



・入居者間のトラブル(騒音問題、人間関係、のぞかれている、など)

⇒ 対応: 傾聴を通じて愚痴や不満を吐露してもらう。労いの言葉かけ。

現在の住まい(仮設、借上)の安定(落ち着き)に向けた支援の実施。

具体策: 平成 29 年 4 月より、町担当課や関係機関との個別ケース検討会を実施。

状況に応じた個別支援計画の検討。住み替え希望世帯のケース検討。

仮設団地のハード面での要望(手すり、スロープ、街灯設置等)につ

いては、町担当課へ伝え、柔軟な対応をしてもらった。

・退去者が増えて寂しい、取り残され感、(退去後)仮設の頃が良かった、  
退去先での人間関係の再構築、など

⇒ 対応: 関係機関への情報提供やつなぎ。

傾聴を通じて愚痴や不満を吐露してもらう。

具体策: 仮設団地でのボランティア活動も多かったが、並行して支え合いセンター主催のイベント(主にお茶会)も始める。

住民主体の活動について後方支援(助成金紹介、チラシ作成等)の実施。

・家賃支払い・家賃滞納、自宅再建への課題、など

⇒ 対応: 持ち家だった方(これまで家賃を払ったことが無い)が、公営住宅等に移ると家賃関係の相談が増加した。町担当課への相談や情報共有を行う。

具体策: 家賃滞納状況等を担当課と共有、支え合いセンターからも随時報告。

課題のある世帯には重層的支援体制整備事業につなぐ。

町の福祉等の部署及び関係機関と個別ケース会議にて連携。



## 6 主な質疑応答

Q1:	仮設住宅の住人のコミュニケーションはどうされたか。
A1:	木山の方が多く住んでいたのもともと顔見知りが多かった。構造上、玄関の前が前の家の庭なので、自然と挨拶をするなど、交流はあった方だと思う。反面騒音トラブルもあったが、交流が進んでいくと集会所でのサークル活動などに繋がり、それが今も続いているケースがある。せっかく仲良くなったので、仮設から移るのは寂しいという声もあった。ただ、そういった関係ができるまでは、やはり2年程はかかったんじゃないかなと思う。
Q2:	人数が多い時のイベントはどの位集まったか。
A2:	YMCA さんに委託していた時は、毎日午前・午後と、1ヶ月で80件近くのイベントを行っていた。参加人数はイベントによってまちまちで、5人ぐらいの時もあれば30~40人集まるものもあった。仮設団地内も自治会長制度があったので、会長がボランティア団体と直接やり取りしてもらったり、参加者集めをしてもらったりすることもあった。
Q3:	避難所は女子、子どもにやさしくないと言われているがどうだったか。
A3:	当初は大変に混乱しており、犬も一緒、人も一緒という状態で、そもそも建物も危ない体育館等もあり、配慮がたりなかったといわれればその通りだったかもしれない。徐々にダンボールの仕切りを作るなど、避難所の環境もだんだんと整理されていった、というところである。 また、避難所に支援に来るボランティア団体も様々で、どこまで信用して良いか、その判別は難しく、かなり悩まされた。他自治体や関係機関からの会話ややり取りからわかることもあり、やはり情報は大事だなと感じている。
Q4:	仮設住宅の建設費の財源はどこからか。
A4:	仮設住宅については県が負担したと認識している。畑が多く、後の現状復帰や補償等の問題があるので土地を探すのが大変だったようだ。災害公営住宅の負担などは途中から制度が変わり、財政負担が出てきたので、それはその都度、国や県に要望しながら、というところだ。
Q5:	造った仮設住宅はどうしていくのか。
A5:	仮設住宅はリースなので撤去していく。集会室は移築して地区の公民館や集会所として再利用し、場所によっては都市計画の中に組み込んで、賑わいづくりの拠点にしていく予定である。

Q6:	今残っている入居者の現状は。
A6:	区画整理等の公共事業がまだ終わらず、待っている状態。何か課題があるのではなく、先は見えているのだが、工事が終わらず、自宅を直したいけど直せないといったところである。
Q7:	当時 YMCA が管理した時の入居者たち、様々な苦労を経験された方々だと思うが、今も集まりは行っているのか。また、そこに社協としてはどう関わっているか。
A7:	今でもここでお茶会を行っていて、本当は今の入居者対象だが、以前住んでいた方も集まってきて、それが言わば同窓会のようにになっている。公営住宅の方々でも自主的に定期的なイベント等を行っている。やはり、私たちが思う以上に濃い付き合いをしている。社協としては公営住宅の中での地域サロン作り、月 1 回程度集まれる場を企画し、そこから 100 歳体操だったり、地域のつながりを広げていけたらと思っている。
Q8:	新しいコミュニティができていく中で、この大災害の経験を、さらに次世代に繋げていって、しっかりと継承して行って欲しいと思うが、何か考えはあるか。
A8:	新しい庁舎が来年 5 月に出来る予定だが、その横に震災記念館を作る予定。
Q9:	これらの経験から、文京区に対してこうした方が良いなど、何かアドバイスがあれば、頂きたい。
A9:	災害が起きた時、地域の繋がりやはり重要で、益城町でも日頃から付き合いのあった地区とそうでない地区とでは、取組の広がりや対応が全然違っていた。いざという時のために、日頃からどうつき合うかということを経験で考えたり、また訓練をきっかけに顔見知りになったりということを経験で地道に続けていくことが大事なのかなど。とは言え、では深く関わっていかないと苦になるが、肩ひじ張らずに、あそこの家はまだ電気がついてるとか、カーテンが空いてる、郵便物が溜まっているとか、何かそうったことを気にかける人が地域で増えていけばいいのかなどと思う。



# 視察を終えて

## 委員長 佐藤 ごういち

視察のテーマは熊本市にある医療法人聖粒会慈恵病院に「小さいいのちを救いたい」という思いから生まれた「このとりのゆりかご」事業の様子や現状と課題を調査すること、そして本事業サポートする行政、熊本市の対応と今後の課題等を調査すること。また、関東でも直下型の大震災が懸念される中、2016年熊本大震災から6年が経過した現在の様子や課題を益城町社会福祉協議会に伺うというものであった。

慈恵病院では「赤ちゃんポスト」の実物を見学、きめ細かな当事者（親と赤ちゃん）への心身の配慮に心を打たれた。また蓮田医院長を中心にカウンセラー職員と行われるカンファレンスにも参加させていただき、生々しい現状に我が国の社会福祉制度にもまだまだ至らないことが多々あると課題をほりおこした。

一方熊本市としても遵法性を維持しながら最大限の支援をして行く姿勢と、国政にて法整備をしなくてはならないものを現在積極的に働きかけていることが理解できた。

益城町の震災の復興は終盤であるが、未だ仮設住宅に住まう人もある。発災から振り返りいくつもの課題を伺えたことは収穫であった。



## 副委員長 宮本 伸一

熊本県にある慈恵病院にて実施している「このとりのゆりかご」の取り組みを視察。親が育てられない等の理由によりやむなく命を落とす新生児の命を救いたいという思いから始めた取り組みだが、国内唯一の先進的な取り組みであり、様々な困難を乗り越えながら尽力されている様子を伺い、深い敬服の念を抱いた。子どもを預けに来る方の背景には、「貧困をはじめ、過去に虐待を受けていたり、精神疾患やグレーゾーンによる困難を抱えている」との指摘があった。国や地方自治体による支援策の拡充が必要である。

続いて熊本市子ども政策課を視察。「こうのとりのゆりかご」への対応と今後の取り組みについて聴取。国内に法的根拠が整備されていない中、慈恵病院の取り組みを支えてきた尽力に敬意を表したい。今後は、本年6月に成立した「こども基本法」を根拠として、国や地方自治体がスピード感をもって法整備を積極的に進めていくべきと考える。

最後に熊本県益城町の「地域支え合いセンター」の取り組みを視察。平成28年の熊本地震後から被災者の復興に向けて支援を続けてきた状況を聴取。変化する地域ニーズに柔軟に対応し、住民の皆様へ寄り添い続けてきた取り組みは素晴らしい。文京区においても社会福祉協議会などとの連携強化が必要と思った。また、全国から集うボランティア団体の中には、注意をするべき団体もあるとの助言があった。文京区災害時受援応援計画にも反映していくべきだ。

## 宮崎 こうき

熊本県にある慈恵病院が運営する赤ちゃんポスト「こうのとりのゆりかご」、内密出産に関する取組を視察しました。

「こうのとりのゆりかご」では今まで赤ちゃんが置かれていった様々なケース、一度だけ赤ちゃんの遺体が置かれていたケースもあったとのこと。説明を聞いていて、置いていかれた赤ちゃん、そしてその選択をしなくてはならなかった保護者の気持ちを考えると胸が締め付けられる思いでした。

「内密出産」、「こうのとりのゆりかご」などの取組に需要があるという時点で考えなくてはならない問題でもあると思いますが、様々な事情で追い詰められた保護者による赤ちゃんの遺棄事件を防ぎ、赤ちゃんの命、そしてその保護者の未来を守るといった意味でも本当になくてはならない必要な取組ではないかと感じました。日本においてはまだまだ認知も高くない分野でもありますが、人の命に関わる取組でもあることからこの分野での法整備は進めていかなければならないこと、またこの日本という国自体が、誰もが安心して子どもを生み育てられる環境にしていかなければならないと感じました。

またもう1つの視察先として、平成28年4月の熊本地震発生から復旧、復興の見守り支援を続けてきた益城町社会福祉協議会の取組についてお話を伺い見学しました。被災者の生活支援をするなかで、相談声掛け等の見守り、コミュニティづくり支援などをしっかりと行い、そのような取組が災害発生から数年が過ぎたあとも住民同士の交流、コミュニティ自体の継続に繋がるといふこと、災害が起き仮設住宅等で生活をしていく中で住民同士でも気に掛け、声を掛け協力していくことの重要性を学ばせて頂きました。





## 宮野 ゆみこ

新生児の遺棄事件が全国で相次ぐ中、法的なよりどころがない状況でも孤立出産によって失われてしまう命を救おうと国内唯一の先駆的な取り組みで注目されている慈恵病院と熊本市を視察する機会に恵まれた。

特に慈恵病院において感銘を受けた点がある。それは、徹底的に寄り添う姿勢と敷居の低い相談窓口である。実際に子を預けに来る親たちは、自身が親からの虐待を受けて育っていたり、障害を持っていたり、その他様々な事情により他に選択

肢を得られない状況下にあることに徹底的に寄り添い、相談を諦めさせない環境が整っている。蓮田院長が「財政面よりも人が大事」と語られたのが特に印象的であった。また、匿名での出産について中高生が考える・知る機会を提供すること、こうのとりのゆりかごや内密出産について周知を徹底すること、特別養子縁組の推進の必要性を確認できた。

このような取り組みが全国に広がり、悲しい遺棄事件をひとつでも多く減らすため、ガイドラインの作成や法整備が急務であることを強く認識した。今回の視察内容を参考に文京区でも孤立出産を防ぐ取り組みを進めたい。

益城町地域支え合いセンターでは、熊本地震からの6年間、被災者が抱える不安や悩みの変遷にそれぞれ寄り添いながら行っている支援活動について拝聴した。未だ仮設住宅で生活する被災者もおり復興は途上であるが、災害発生後の支援活動が長期的になることも視野に入れ、益城町での取り組みを文京区と社会福祉協議会との連携強化に繋げたい。

## 名取 顕一

慈恵病院の「こうのとりのゆりかご」と、内密出産については、理事長兼病院長の蓮田健先生の並々ならぬ情熱を感じました。その思いは行政を動かし、国をも動かそうとしています。その根底には赤ちゃんの遺棄や殺人の裁判を通じて、その加害者の多くが、発達障害や知的障害などの精神医学的な背景があることに気づき、この活動の意義を改めて感じたそうです。すでに160人を超える赤ちゃんを預かり、最初の子は18歳を迎えようとしています。市役所の対応も確認しましたが、児童相談所との関り等ハードルが高いと感じました。



先生もおっしゃっていましたが、関東圏と北海道で、このシステムができることを望んでいましたが、年間の赤字と24時間の医師の待機等の条件面や法整備、国の応援等が必要であると感じました。蓮田先生のひとりの頑張りだけでなく、社会全体での支援が一日も早く訪れますように。

益城町社会福祉協議会では、震災直後の混乱の中での手探りの活動からこれまでの被災者の要望や課題に真摯に向き合っていることを感じました。6年間の経験をこれからの世代に伝えていって欲しいと思い、我々がいざ、震災が起きた時に、文京区でできることをしっかり考える参考になりました。



## 小林 れい子

「こうのとりのゆりかご」には、開設から15年間に161人の赤ちゃんが預け入れられた。市が検証した結果、自宅での孤立出産や出産直後の長距離の移動なども多く見られ、母子の命の危険が指摘されている。

ゆりかごに赤ちゃんを預けざるを得ない女性たちの背景には、経済的困窮、虐待、家族関係の悪さ、知的・発達障害などがあり、未婚や若年での妊娠や、レイプ、不倫、近親相姦、風俗など、人には言えない事情を抱えていることも多い。「税金を払っていない

から」、「保険証を持っていないから」と、相談につなげられない彼女たちは、時には非常識とまで言われながら、心や体の傷も癒えないまま生きている。

育児放棄を助長するという批判もあるが、「母親の匿名性を担保しないことには、子どもの命が救えない」と言う慈恵病院・蓮田院長の話が重かった。生きづらさを抱える女性たちを支えるためには、相談の敷居を低くすること、上から目線で自己責任を問うのではなく、理解し許容した上での支援が求められる。

慈恵病院によると、これまでに東京からの預け入れが最も多かったとのことだ。東京こそ「こうのとりのゆりかご」をすぐに整備する必要があるのではないかと実感した。

益城町地域支え合いセンターでは、熊本地震後、仮設住宅で生活していた被災者の方々の「その後」について伺った。現在も、益城町社会福祉協議会が中心となり、ここで生まれたつながりを生かしたコミュニティづくりと、被災者それぞれのニーズに合わせた支援が行われている。文京区においてもふだんから、災害に強いまちづくりのカギとなる「地域コミュニティづくり」を心がけたい。