

# 令和元年度第3回 柏市立児童相談所設置に関する懇談会会議要旨

## 1 開催日時

令和元年8月23日（金）午後6時30分から午後8時20分

## 2 開催場所

柏市役所 別館 4階 第5会議室

## 3 出席者

### (1) 委員

#### ア 庁外委員

鎌倉委員，小橋委員，長瀬委員，箱田委員，牧田委員

#### イ 庁内委員

増子学校教育部長，山崎保健所長，高木こども部長

### (2) 庁内関係職員

#### ア 企画調整課

町田主事

### (3) 事務局

三富こども福祉課長，友野副参事，野戸副参事，佐久間担当リーダー，酒井担当リーダー，今田主査，浅井主事，杉江主事，三橋主事

## 4 配付資料

(1) 資料1 柏市立児童相談所設置に関する懇談会 第3回

(2) 資料2 千葉県施設一覧

(3) 資料3 鎌倉委員提出資料

(4) 資料4 箱田委員提出資料

(5) 資料5 小橋委員提出資料

## 5 内容

- (1) 開会
- (2) 資料説明について
- (3) 委員からの説明
- (4) 意見交換

## 6 委員からの説明における主な内容

### 鎌倉委員

- ・里親を希望する方は、児童相談所で相談し、研修を受講する。里親の種別によっては法定研修が必要になる。
- ・登録までに里親希望者は施設への実習を行うほか、児童相談所が里親希望者の家庭や生活状況を確認し、県の社会福祉審議会で里親は審査を受ける。
- ・県の児童福祉審議会で里親としての適格性を判断し、適格性があれば認定登録がされるが里親として委託がいつされるかは、子どもの状況を含め総合的に判断される。
- ・里親研修について、千葉県はNPO法人などに委託し、初めの登録研修も里親更新に必要な研修も同じ団体に委託をしている。
- ・国では里親を増やす方針となっているが、里親はプロの指導員、保育士ではないので、何らかの支援が必要な場面があることと認識すべきである。
- ・社会的養護の中では、どの機関が里親支援を行うべきかという課題はあるが、千葉県では児童相談所が行っている。児童養護施設にも里親支援専門相談員が配置されているが、実際には里親が施設に出向いて相談をするよりも、児童相談所に直接相談に来るケースが多い。
- ・今後の里親制度について具体的に考えるのであれば、新しい児童養護施設や乳児院に里親支援をする機能を整備する必要がある。
- ・里親にとって、児童相談所はどうしても敷居が高い。児童相談所に悩みを相談することで里親の評価に影響するのではないかと感じる。他の機関であれば気兼ねなく相談できることから、施設に色々な機能を持たせる意味はあると思う。
- ・市で施設整備をする必要性については、千葉県内の施設は概ね定員に近い状況であり、施設に空きがあっても、年齢や性別によっては受け入れられないこともある。
- ・入所をするまでに、数か月かかっていることがあり、高校受験に備えている中学3年生の子どももなかなか入所できないこともある。

- ・柏市で現在児童養護施設などに入所をしている子どもが 50 人いるのであれば、少なくとも現在入所している数については整備を検討すべきではないか。市内に施設入所することが難しいケース（虐待ケースなど）は千葉県の施設を活用できるとお互いにとって柔軟な対応が可能となるため、県の施設を活用できるよう定員枠の割愛協議を県と進める必要がある。
- ・また県外についても、首都圏はどこも定員近く入所している状況であり、入所を引き受ける施設を探すことは厳しい。柏市自前の施設があった方が対応しやすい。
- ・児童養護施設は、以前に定員が 100 人の施設もあったが、現在は小規模化が進んでいるため、定数の確保は厳しい状況である。そこで国は里親を増やしていく方針であるが、家庭養護という目的の違いとがある。児童養護施設の定数確保は厳しい状況。
- ・フォスタリング機関については、民間で担うことができる機関あればそれがいい。ただ、すべて民間に任せられるかは検討が必要である。委託をしても、最後に責任を持つのは児童相談所である。委託内容と児童相談所が実施する業務分担の整理が必要。養育の支援、子育ての仕方を考える場所は、児童相談所より身近な所で相談できるに越したことはない。
- ・民間委託のメリットは、児童相談所職員と異なり、異動がなく、長期間子どもや里親の支援に関わることが出来るため、ノウハウを蓄積することができること。
- ・社会的養護の子どもが抱えている課題は様々ある。家族の問題、虐待の傷つきなどがあるため、そこを支援できる機関があればいいし、分業をして効率的に行えるとよい。
- ・施設だと第三者評価があるため、客観的な評価が行われるが、里親は一つの家庭に入ってしまうことから、客観的な評価が難しい。里親に対する評価を児童相談所が行うのか、フォスタリング機関が行うのかは課題である。
- ・また、家庭に近い里親の開かれた子育てを保障する一方で、子どもの権利を守ることを両立させるためには、様々な機関、里親応援ミーティングも保健所、保育園などの機関との連携も重要である。
- ・進路については、以前は、施設入所児童の多くが中卒で働いていたが、最近は高校を出た方が仕事に定着しやすい、過ごし方にプラスになるということで進学率が上がった。
- ・但し、大学に進学した時には、費用負担を施設はできないため、本人がアルバイトなどで貯金をしたり、奨学金を活用する必要が出てしまう。奨学金は返済の必要があるので、経済的な課題は継続する。
- ・施設にいる 18 歳までは施設の職員や児童相談所と関わりがあるが、施設を 18 歳で退所すると児童福祉法の対象外となるため、自力で生きていくこととなる。家庭に頼る

ことのできない子どもが多く、必要な機関に繋がるのが難しい子どもが多い課題がある。

・18歳以降のアフターケアは大きなテーマであり、どの機関が支援をするのかも検討が必要である。児童養護施設もアフターケア部門はあるが、目の前の子どもを支援することで手一杯な面もあるが、児童養護施設がアフターケア機能を持つのも一つの考え方である。

・18歳以降を支援する方策として、千葉県ではアフターケア事業を立ち上げ相談できる場所を設置している。市では、中核地域生活支援センター（あいねっと）などに委託することなどを検討する必要がある。児童養護施設の子どもは集団生活で育ってきており、家庭生活、市役所の利用の仕方が分からない面もある。

・大学も進学だけではなく、卒業できるかという問題もある。施設がその機能をもつか、支援機関に委託すべきなのか整理するといいい。

#### 箱田委員

・施設整備の前提として、社会的養育ビジョンにおける施設の将来的な方向性を検討すべきである。社会的養育ビジョンでは家庭養育を原則としており、社会的養育の中心を里親にシフトする流れである。このため、施設は専門的な養育にシフトすると示されている。

・施設において障害がある児童が増えている状況であり、障害がある児童に虐待経験があると、精神的に不安定で様々な行動を引き起こす場合がある。その子どもたちへの専門的なケアを行う職員をおき、高度なケアを行っていく必要がある。

・施設の小規模化と地域分散化についても議論されている。施設の多くは既に小規模化を進めており、グループホームなども増えている。

・多機能化として、地域支援を幅広く行う機能として、フォスタリング機能も行う施設も出始めている。

・今年度中に全国で都道府県養育計画を策定することになっており、柏市もその中で検討が必要である。

・柏市内の施設整備については、社会的養育ビジョンに沿って考えれば、里親中心になるが、急に増やすことは難しい。県内の児童養護施設入所率は約9割であり、一時保護所も県内では定員超過の状況が続いている。特に柏児童相談所の一時保護所は定員超過が慢性化している状況である。

・一時保護された子どもが施設入所が適当と判断されたとき、速やかに入所できるような仕組みを担保するためには、市が施設整備を行う必要がある。実際どのくらい定員が不足しているのかについて、数値を把握する必要がある。

・柏市の子どもが、全て柏市内の施設に入所できるわけではない。住んでいる地域に近い施設の方がいいか、遠い方がいいかは、子どもの状況や支援の方針による。これについては、県との協力が不可欠である。

・施設の種別については、児童養護施設が一番必要とされている。乳児院を整備する際は多機能化を追求する必要がある。親子と一緒に避難できるシェルターが必要という指摘もあると思うが、避難場所が市内の施設でよいのかは検討が必要である。

・ファミリーホームはベテランの里親でないと、5、6人の子どもを養育することは大変であるため、整備するにしても、運営を軌道に乗せるには時間がかかる。

・フォスターリング機関については、民間に委託をしている自治体がある。一連の業務を包括的に委託する方がよいと考える。支援の継続性から考えて、業務の分割は効率的でないように思う。

・委託先は、各自治体の公募入札などで決められるものと思う。毎年度入札方式で次年度受託できるかどうかかわからないと、一度雇った職員を退職させることができず、責任を持って受けることができない。問題がなければ継続できる方式をとってほしい。

・施設において障害を持つ児童が増えており、特別支援学級に通う子どもはどの市にもいるため、教育委員会との連携が必要。また、心理職は児童養護施設にもいるが、児童精神科医などを含めたケース会議によるスーパーバイズなどにより、職員が子どもの障害特性を把握し、適切な養育をできるようスキルの向上させる仕組みが必要である。

・18歳になる前に家庭復帰をする子どもがいる。しかし、経験上の話となってしまうが、家庭復帰後に親子関係が良好にできている子は現実的には少ないと思う。親子関係の再構築は非常に難しいのが実態である。家庭復帰の促進を社会的養育ビジョンで進めようとしているが、これまで家庭復帰した子がその後どのような経過をたどっているのか、調査した上で、どのように不調になるのか問題を抽出し、アセスメント力をつける必要がある。そうしなければ、復帰後に他の施設へ行く等して、子どもが振り回されることを危惧している。

・退所後のアフターケアについては、少し前に比べると支援は手厚くなっている。まず奨学金の給付型については来年度から開始される予定である。家賃については、貸付型の支援もある。20歳までの措置延長制度や、自立生活援助事業が開始されたことで、高校卒業後にすぐ施設を出るのではなく、準備をすることもできる。ここ数年で制度が充実している。

・施設退所後で子どもたちが生活をしていく上で、困難と感ずるのは、生活実感を身に付けることである。生活知識については、他の機関の力を借りて、一人暮らしの知識をつけられるが、一般の家庭にあるような、日常生活を体験していないことで、実感をともなった生活知識を身に着けることが難しい。施設にいても様々な家庭と連携をとり、家庭生活の体験も必要である。

・施設を退所した子どもに悩みを聞いてみると、これまでの集団生活から一人になるため、孤独について悩む子が多い。施設退所時には、困ったら施設に来よう話はするものの、子どもたち自身がうまくいかない時には相談をしにくい現状がある。このため、解決できない状況になってしまってから相談に来ることが多い。

・施設ではアフターケア事業を家庭支援専門相談員が行っているが、子どもからの相談を待っていても問題は解決しない。定期的に子どもへの訪問など、大人が出向くような仕組みにするためにも、特化した専門職員を配置できるといい。

・施設に入所していた障害を持っている子どもが施設を退所した後、障害のグループホームへ入所させたいと思っていたが、何かあった時の身元引受人がいないため、入所が難航した事例がある。障害福祉との連携も今後はさらに必要性が高まる。

・施設における職員の資質向上については、施設の高機能化を求められており、専門性が必要である。一方で、職員の育成には時間がかかる。研修に参加させてはいるが、すぐに実践力が身につくというものではなく、限界もある。研修時間を組み込んだ上での職員配置・育成システムが必要である。

・施設職員の退職者は毎年出てくる。施設の仕事は厳しいところも多く、交代制や宿直による仕事もある。特に女性は、出産後宿直ができないため、継続することが難しい環境もある。育休復職後は配置替えを行い、事務仕事で勤務している職員もいるが、限界もある。様々な労働条件にあわせた配置が出来ないと専門性を確保できない場面も出てくる。

・里親にしても、施設にしても、地域の理解や協力も併せて必要である。

・里親支援については、施設の里親支援専門相談員が研修や普及活動、応援ミーティングを始めつつあるが、まだ十分できていないところもある。これは管轄地域が児童相談所を基準としていることから、担当地域が広域であることと、児童相談所の職員は多忙な面もあり、委託後の支援まで手が回らない状況であることも一因である。柏市がフォスタリング事業を実施するときは、管轄範囲が市内に限定されるのでやりやすい面もある。人員配置に力をいれて、関係者間で協力できるようにするといい。

## 小橋委員

・市で支援していたが、児童相談所で一時保護が必要となった場合、支援から介入へのギャップが想像以上に大きい。支援者側から見るとケースによっては、親子を地域で支える仕組みがあれば、もう少し一時保護をせずに地域で過ごせたかもしれないケースもそれなりにある。様々な事件が昨今あり、ケースによっては親も被害者である事例もある。地域がどう支援できるかという議論がある。

・併せて子ども食堂や子どもの居場所づくりが話題になっているが、そこをうまく運営できているのが日光市である。家庭児童相談業務をNPO法人に委託し、そこが子どもの居場所を併せ持っている。保護者が子どもを見れない、子どもを家に放置する事例など、家庭が脆弱で、支援したいが子どもの居場所がないケースなど、子どもを預かったりする仕組みができている。その機能と支援の中心である家庭児童相談室が併設されていることにより、一時保護ではなく、緩やかに預かることができる機能がある。児童相談所との境目のケースで、ぎりぎり地域でがんばるケースも増えている。地域のNPO法人と行政がうまく連携できる仕組みがあると、一時保護と違った形での養育ができる。

・このような積極的な取り組みができるNPO法人が地域にあるかというところが大きく、担い手を育てる必要がある。ファミリーホーム、施設の設置などの設置についても同様である。

## 7 主な意見

### 小橋委員

・里親の登録にどの程度期間がかかるのか。

### 鎌倉委員

・数か月から半年程度かかる。施設実習や審議会の日程の関係があるため。

### こども部長

・柏市が児童相談所を設置したときに、独自に審議会を開催できるのであれば、その回数や時期は市の裁量で決定できる。

### 小橋委員

・里親登録がされても実際に委託されるかは別の問題である。一度委託された後、再度委託される里親はどの程度いるのか。里親委託を受けた後に、子どもが離れると喪失体験となり、そのケアがうまくいかないとの預かりが出来ないという話を聞いたことがある。

### 鎌倉委員

・養育里親で短期間の委託を受けられる里親は、短期間の委託を受けることに慣れている部分もある。ただ、自分の子どものように育てたいと感じている里親の場合、子どもが家庭復帰をすると喪失感はあると思う。里親の役割をどのように考えているかによる。短期間の里親委託を歓迎してくれる里親もいる。そういう里親が増えると、緊急時でも家庭的な雰囲気の中での養護が実現できる。

### 牧田委員

・柏市では登録里親39組のうち14組が委託されているが、マッチングの難しさもあるのではないかと思う。施設は定員に空きがない状況とのことだが、里親には余力がある状況なのか、それともマッチングが難しく、これ以上なかなか委託率が上がらないのか。

### 鎌倉委員

・里親委託に納得しない保護者もかなりいるという現状もある。個人の家庭に実子を預けることへの抵抗感が大きいと感じる保護者がいる。マッチングに当たっては里親と子どもの個性を見た上で判断している。

### 牧田委員

・柏市内在住の子どもを柏市内の里親に委託することについて、リスク面ではどうか。

### 鎌倉委員

・実親と里親、里子が会う危険性が高い。ショッピングセンターで会ったらどうするか考えないといけない。会ってしまってもいい親子ならいいが、そうでない場合に会ってしまうと厳しい。そのため、現状では異なる地域の里親に委託することが多い。

### 牧田委員

・保護者が里親宅を知ってしまうリスクもある。

### 小橋委員

・千葉市や船橋市と協定を結び、市を越えて互いに里親委託が出来る可能性もあるのではないか。

### 牧田委員

・他市との人事交流、業務交流は必要性が高いと考える。



### 鎌倉委員

・行政管轄の区分があるので、現在は独立して里親業務を実施している。研修は千葉県と千葉市は一緒にやっているが、措置に関しては現実的には難しい面もある。

### 小橋委員

・NPO 法人に里親業務を委託した場合、柏市外の人を柏市の里親として登録することができるか。

### 鎌倉委員

・現状では、基本的には行政管轄区域内で対応している。

### 保健所長

・横須賀市や金沢市がどのように対応しているか、調査すると良い。

### こども部長

・金沢市、横須賀市、明石市などの情報を収集していく。

・施設に入所している児童の進路については、どこが中心となって支援しているのか。児童相談所も関わっているのか。

### 鎌倉委員

・家庭復帰できるかどうかという話は児童相談所が入るが、進路については学校と施設と本人の三者が中心となり話し合う。

### 箱田委員

・高校に入学するくらいから、卒業後の進路について施設と児童で話し合いを継続していく。進学費用については、給付型の奨学金も増えているので、どれが活用できそうか、調べながら検討していく。話し合いの経過は児童相談所の担当者にも報告していく。

### 鎌倉委員

・どの程度こどもの家庭が支援が出来るかという調整は児童相談所が行うが、保護者が経済的な支援が出来るケースは稀。

### こども部長

・施設退所後のこどもに対し、定期的にあウトリーチなどの工夫が必要という話があったが、概ね何歳まで支援が必要だと考えるか。

## 箱田委員

・子どもによるので一概には言えないが、1年間自立してやっていければ、大丈夫かなと思える。家賃を滞納をした、仕事を退職したなど、不安定な状況が様々あるので、1年間は注意が必要だと考える。

## こども部長

・児童福祉法の対象は18歳なので、アフターフォローは市役所内の他部署と連携が必要だ。

## 箱田委員

・施設を退所したあと、その施設と異なる市へ転居するケースが多い。進学する大学の近くに住む、就職先に住むなど、様々な地域へ転居する。施設を出て円滑に他の相談機関につながることは難しい。したがって、他の相談機関につなぎつつ、施設も支援していく必要がある。

## こども部長

・本日、柏女委員は欠席だが、事前に意見をいただいているので紹介する。施設を整備する場合はファミリーホームを中心に整備すると良い。里親養育が中心ではあるが、施設も最低限整備する必要があるため、小規模な乳児院と児童養護施設を整備している横須賀市が参考になるのではないかと。柏市の施設整備がどの程度必要か、どの程度の需要があるのかを調べた上で、柏市に現状に見合った施設整備を検討しなければならない。民間のフォスターリング機関を活用することの検討は、重要であると考えている。

## 小橋委員

・横須賀市の児童養護施設と乳児院は、定員に対しどの程度入所しているのか。

## 事務局

・定員に対し76%程度入所していると聞いている。

## 箱田委員

・里親不調となるケースがある。不調となる原因や、どの程度発生するのかなど、現状はどうなっているのか。

## 鎌倉委員

・子どもには様々な成育歴があり、そこから起こる問題行動に里親が対応できない場合や、里親が考えている子どものイメージと、委託される子どもの実態が異なる場合など、様々ある。家庭に入ってしまうので、客観的にそこを見る人がいない。施設の場合はこの先生とはうまくいかないがあの先生とはうまくいく、という逃げ場があるが、里親家

庭ではそれが無いことによる難しさがある。こどもも大人との関係の作り方が上手でない側面もある。里親にもトレーニングを行ってはいるが、毎日のことなので、難しさがある。

#### 牧田委員

・今の話は子どもと里親間のハレーションの話だが、里親夫婦間のハレーションもある。里親同士が離婚の危機となり、DVが発生し、面前DVにより警察が介入し、子どもを里親委託解除するということもある。里親も一般の家庭の人なので、悩みがあれば早めに相談できる体制とする必要がある。施設のように複数の目で見えていないというリスクもあるので、学校、保育園などのこどもの所属先と児相が密に情報共有を行うことが必要。

#### 小橋委員

・里親に委託する初回のケアを手厚く行う必要がある。愛着関係の問題があって育ったこどもは、新しい関係では様々な行動を起こす。ただでさえ子育て経験がない人が、実際に身を持って体験すると非常に大変なことで、夫婦関係が壊れることもある。そのため、里親委託後のケアは非常に重要だが、現状ではそれを児童相談所が行うことは難しい。初回でうまくいかないと、決まった人しか預からないのでは、里親が増えない。

#### 牧田委員

・里親は親権者ではなく、親権者は別にいる。法改正で里親の権限が拡充されてきているが、親権者が妨害的、非協力的だと、法的対応をとらなければならない、弁護士が助言をする必要がある。そのため、里親がもっと気軽に法的支援を受けられる体制を作るといい。里親だけでなく、施設も同じ問題かかえている。なお、実親が妨害的である場合、親権停止や親権喪失という制度はあるが、気軽に使える制度ではない。

・養子縁組まではしないという里親家庭の場合、子どもが大きくなったとき、携帯の契約、パスポートの取得などは、未成年後見人の選任が必要だが、だれが未成年後見人をやるかという問題がある。親権者と里親と未成年後見人がばらばらというのは、子どもの視点に立つと異様な状態。

#### 長瀬委員

・フォスタリング業務のチェック機能がない。マッチングして委託したら終わりではなく、委託した後のチェック機能はあるのか。

#### 鎌倉委員

・委託後の決まった期間に訪問することとなっている。

### 長瀬委員

- ・子どもがSOSを出せる場はあるのか。

### 鎌倉委員

- ・その訪問のときと、応援ミーティングに参加する機関からの情報がある。

### 長瀬委員

- ・里親の委託は増えているが、子どもの幸せ度がどうチェックされているのかが見えない。本当に子どもにとっていい結果なのかの検証がされていない。検証が出来ていないと、里親制度がいいかどうかの評価ができない。そこにリスクを感じる。マッチングできているのか委託後も定期的に第三者がチェックする必要がある。
- ・高校の入学率、大学の入学率、就職率はあるが、卒業した割合や定職率が抜けている。それでは本当に幸せかどうかはわからない。
- ・奨学金は貸付制度、つまり借金なので、本当にこれでいいのか考える必要がある。
- ・戸籍が無い子はこのようにサポートされないのではないか。

### 牧田委員

- ・戸籍が無い子がいたときは、児童相談所に対応し、戸籍を作る。
- ・無戸籍が少し前に話題になり、無戸籍の子は法務局に相談というキャンペーンをしている。それは日本国民であることが前提。その場合、棄児扱いで、市長の権限で戸籍を作り、支援につなぐ。

### 長瀬委員

- ・施設で職員が足りず、配置基準を満たせない時間があると聞いた。地域のボランティアを募ると、施設のサポートをしてもらいつつ、施設のことで地域に知ってもらうことが出来る。システムのそのようなことはできるか。

### 箱田委員

- ・ボランティアの協力はもらっている。例えば学習ボランティア、遊びボランティアなどに来てもらっている。また、後援会がある施設はそこから交流会やイベントを行ったり、奨学金を無償で出してもらったりしていて、様々な形で支えられている。

### 牧田委員

- ・ある施設の運営に関わっている経験から言えば、正規職員との関わりだけでは子どもが煮詰まり、トラブルも起こりがちである。そのため、ボランティアの協力を得て、施

設の運営をしており、ボランティアの存在はとてもありがたい。ボランティアを募集すると多くの方が応募されることから、児童福祉に関心を持っている人は多いと感じる。