

# 令和元年度第5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11月25日(月)午後6時05分から午後7時30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

柏女委員, 鎌倉委員, 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) 関係機関

NPO 法人キーアセット渡邊代表

### (3) 事務局

野戸副参事, 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) 第5回柏市立児童相談所設置に関する懇談会

(2) 資料1 フォスタリング業務の実践について

(3) 資料2 障害児入所施設の在り方に関する検討会 中間報告(案)

## 5 内容

(1) 開会

(2) 前回の振り返り

(3) NPO 法人キーアセット代表 渡邊守氏説明

(4) 意見交換

## 6 前回の振り返りにおける主な内容

### 柏女委員

- ・資料2の中間報告(案)は現在はずでに公表されており、案ではなくなった。この中間報告を受け、それぞれのワーキングで議論を行っている。来年1月に最終の会議が行われる。それを受け、座長(柏女委員)と事務局で報告書を作り、国に報告をする。
- ・その後、法改正(児童福祉法など)が必要な部分は法改正が行われる。報酬改定に関わる部分は3年に1回の報酬改定に合わせて反映。予算に関わらない事項は粛々と検討会を続けるなどして進めていく。
- ・P.2が障害児入所施設の現状について。医療型、福祉型に入所している児童は約9,000人。そのうち、福祉型が5,444人、医療型は3,283人。
- ・福祉型は措置が66%、措置が34%。医療型では措置が29%、措置が71%。ただ、全国的にはその割合がばらけている。
- ・虐待されるこどもの割合は、福祉型が3割から5割程度、医療は1.5割から4割程度で、全体で3割程度。
- ・P.3から障害児入所施設の今後の在り方に関する基本的な視点と方向性を記載。
- ・P.6から課題と将来について記載。家庭的な養育環境の推進については、社会的養護で行われている政策を、福祉型にも適用するという観点がほとんど。ユニットケア、地域小規模化、障害を対象とするファミリーホームの応援など。
- ・障害児入所施設においても、児童養護施設で家庭復帰などを行う家庭支援専門相談員のような専門職を配置すること。
- ・自立支援機能については、いわゆる過齢児問題があるので、その子たちが大人の施設で大人としての処遇を受けるようになること、その分、現在入所できないこどもが入所できるようにしていくという内容。
- ・P.8は虐待の増加を踏まえ、心理職を配置していくことなどが記載されている。
- ・地域から福祉型入所施設がなくならないよう、児童養護施設に福祉型障害児入所施設のグループホームを併設できるようすることも書いてある。実際に障害児入所施設は減少していて、家族が面会になかなか行けないなどの問題が発生している。
- ・職員の配置基準について。障害児入所施設の方が、児童養護施設より配置基準が低いのが現状。少なくとも児童養護施設の水準にあげる必要がある。
- ・医療型障害児入所施設については強度行動障害や医療的ケアなどへの対応のため、専門性強化が必要。一方で、できる限り家庭的な養育環境で支援を行う必要がある。

- ・P.11には自立支援機能として有期有目的のいわゆるミドルステイ機能の強化や、家庭支援専門員、心理職の配置による専門性強化が必要。
- ・両施設に共通するものとして、措置と契約入所の割合が都道府県によって大きく異なる問題がある。
- ・質の確保、向上について。児童養護施設などについては運営指針があり、第三者評価の義務化によりケアの標準化が図られているが、障害児入所施設においては運営指針、第三者評価のようなものが定められていない。施設長の資格認定、資格更新制度も必要。
- ・権利擁護について。社会的養護においては寄り添い型のオンブスパーソンの仕組みがモデル的に行われているが、障害を持った子どもたちにもそれが必要ではないか。
- ・都道府県と市町村の連携については、柏市は児童相談所を設置して一元化しようとしているので直接関りは無い内容だが、児童相談所を設置していない市町村においては、障害児入所施設に入所すると市の支援が切れる。支援チーム作っても無駄になるとの異論がある。措置権を移譲することも考える必要がある。

### 鎌倉委員

- ・児童相談所はあらゆる相談に対応する機関。その中で療育手帳については、児童相談所の中の心理職部門が対応する。児童心理司は虐待、非行、触法、不適応などの心理的側面をみたり、一時保護時の心理的な見立て、ケアを行う役割がある。このように心理の業務は社会的養護に関わる部分と、障害に関わる部分の両方にまたがる。
- ・虐待対応の件数が増えている中で、療育手帳業務を他部門に切り離し、そこで支援を継続するというのは、その観点からは良い考え。ただ、制度的に、切り離すことが可能なのは検討事項。
- ・児童相談所における障害相談の件数は多いが、そのほとんどが療育手帳と特別児童扶養手当に係る業務。それと並行し虐待対応、非行対応を行い、仕事が複雑かつ過重となっている。業務を分離して、療育部門において一本化できれば、児童相談所は児童のケア、親子関係のケアに力を注げる。
- ・児童養護施設などに入所したら終わりではなく、定期的に面接を行ったり、問題行動があったときに心理が訪問し、児童の見立てを行うというのも心理の仕事。
- ・療育手帳業務を他部署で行うとしても、それにより本来業務に係る児童心理司の人数が減ってしまえば本末転倒。
- ・療育手帳は行政処分であり、異議申し立ても発生する。そこまで含めて、職員配置や業務分担を検討する必要がある。

## 長瀬委員

・障害がある児童について、未就学児は児童発達支援事業、就学後は放課後等デイサービスで関わるが、移行した後、誰が支えるのか。また、成人後のケア施設がないという問題について、国縣市としてどのように対応するのか。

## 柏女委員

・障害児福祉については、2つの分断システムがある。1つ目が県と市の分断。在宅の場合は市が支援し、入所すると県が支援する。2つ目が教育委員会との分断。学校に行くと特別支援学校に入り、教育が所管となる。放課後等デイサービスは福祉の所管。そこを、個別支援計画、個別の教育計画が見つないでいくという仕組み。ただ、まだあまりうまくいってないところもある。特に福祉から教育への切れ目、教育から労働への切れ目が問題。大事なテーマだ。

## 7 NPO 法人キーアセット代表 渡邊守氏説明

### 渡邊代表

・キーアセットは2010年12月設立。当初はフォスタリングという言葉もなく、民間が里親包括支援を行うという発想が無かった中だったので、ほとんどのところで門前払いという状況で始まった。現在も、どこでもうまくいってるというわけではない。どこでも苦労している。前例がないので、作りながらやっている。数字があがってところが順風満帆とは限らないし、逆に数字としてはあがっていないが、今後可能性がある地域もある。

・新しい社会的養育ビジョンが出たとき、多くの方はフォスタリング機関とは何だろうと思ったのではないかと思う。養育里親制度の実施主体は児童相談所。フォスタリング機関が今後発展してもそこは変わらない。ただ、業務を信頼できる形でどこかに委託してもよいのではないか、そうしていこうというのが、民間フォスタリング機関委託の流れだと思っている。

・イメージとしては、施設がケアワークを行うのではなく、地域が組織的に里親のリクルートから里親を支援する、地域力をあげていくという形。

・これまでの里親制度は、里親個人の努力、里親の犠牲の上になりたっているといっても過言ではない。ただ、これからもそれでいいのかというのは別の問題。地域力をあげ、地域が里親を支え、里親という生き方を選びやすくなることが、里親の担い手のバランスにも影響を与えるのではないか。

・里親とソーシャルワーカーのエンゲージメント、つまり双方の成長に貢献する関係が望ましい。指導する側とされる側、支援する側とされる側ではなく、互いに成長できる関係が重要。

・フォスタリング機関には措置権がないため、指導と支援の二重の役割がない。Dual roleの問題は様々な分野のソーシャルワークにおいて大きな課題。それを持たないことはフォスタリング機関のひとつの強み。

・自治体との契約により実践を担う専門機関であるため、契約を履行することの優先順位が高い。「これやりたい」「がんばりました」ではいけない。

・養育里親としての生き方を選ぶことを一緒に考えていくことが重要。初回の問い合わせから登録まで割合は地域差があるが、2%強から4%強の登録率。つまり100家庭から問い合わせがあれば、登録となるのは2から4家庭程度。厚生労働省の基準が明確なので、里親希望者を振り落とすということはない。養育里親という生き方が自分にマッチしているのか考えるタイミングは、登録までにいくつもある。実習の直前、審議会の直前で辞退する方もいる。

・里親宅に委託し、委託解除となった時は振り返りを一緒に行うが、それはいいパターンばかりでない。不調ではなくても喪失感があったり、この短期間の委託で果たして子どもの利益になったのだろうか、というような悩みを抱えることもある。それを一緒に振り返りを行う。

・里親家庭に委託する措置権は児童相談所にある。キーアセットがリクルートから登録まで関わった家庭は86世帯程度あるが、委託打診したことない家庭は基本的にない。ただ、家庭の事情、子どものニーズに理解してもらえないケースもあり、委託に必ず結びつくわけではない。

・包括的であることの重要性について。新たに事業の相談をもらう時は、包括的であることの重要性について理解してもらえよう努めている。フォスタリング事業の目指す3つの成果がガイドラインに定められているが、受託するにあたってこの3つは非常に重要だと考えている。この3つの成果を何年かかっても出せないなら民間としてはアウト。いかにこの3つの成果を出すかを考えたとき、包括的であることが大事。

・成果を出す鍵は『協働』。協働は里親のみでなく、児童相談所、そして地域社会との協働が重要。信頼されるようになるのが民間としての最低レベル、義務である。指導監督管理でなく、エンゲージメントの関係を築くことが大事。里親の生きがいは子どもの成長。里親を満足させることがゴールではない。そういう里親でないと協働できない。どうやって信頼関係を築くか。互いの成長のためには成功体験が必要。そのためには時間の共有が必要。そのためには機会が必要。だからこそ、リクルート活動から登録まで

キアセットと一緒に歩むことが大事。児童相談所とも、成功体験を積み重ねることが重要。ある自治体で、キアセットは本当にできるのかという感覚で不安に思う児童相談所があった。それは当然のこと。すべての家庭訪問に児童相談所が同席することもあった。それは貴重な機会だと感じた。認定前研修に参加する児童相談所のケースワーカーもいた。疑いの目で見てもらうこともビッグチャンス。その積み重ねで心配することはない、頼んでよかったとステップが進むことが過去の経験から言うところ。その結果、里親審議会の資料をキアセットが作成し、審議会での応答にキアセットが対応するという自治体もある。ただ、どのような形が良いのかは自治体ごとに柔軟に考える必要があると考えているため、キアセットから審議会に説明させてくれと言ったことはない。

- ・リクルートの活動例。ターゲットエリアの選定を行う。決まった事業費の中で、目指す成果もある。ほとんどの自治体が広域でリクルートをしてほしいと希望する。しかし、広くやると薄くなる。例えば10万枚チラシを10万世帯に配るより、1万世帯に10回配るほうが効果がある。そのため、どこから集中的にやるかを自治体と交渉する。

- ・統一したイメージを活用することも重要。例えばイベントを行う場合、その地域に2週間から4週間前からその地域にチラシを配付する。そうするとそのイベントのチラシを見たときに、「見た見た」と思う。キアセットの強みの1つは、NPOなので、情報に偽りがあるとはいけませんが、偏りはあっても良いということ。例えば、大阪府には6つの児童相談所がある。そのため、大阪府がチラシをまくときは、6つの児童相談所と、それぞれの里親の種別にもれなく掲載しないとバランスが悪い。それは行政機関として当然の配慮であり、重要なこと。ただ、限られた期間で成果を出すため、どう情報を絞るかは任せてもらっている。

- ・リクルートにあたり、複数回接触する方法を実施している。基本的なマーケティング手法に7タッチポイントというものがある。新商品を販売するにあたっては7通りの方法で購買者に接触するとよいと言われている。キアセットは5通りに絞ってやっている。

- ・リクルーターはキアセットの顔、社会的養護への案内人。リクルーターはジャッジしない。リクルーターがジャッジすると、家庭訪問して初めて見えてくるものが見えなくなる。

- ・リクルーターとソーシャルワーカーの信頼関係が大事。ソーシャルワーカーは熱意がすごい。地域に出て例えばポスター貼ってくださいと100件にお願いしても100件断られることはざらにある。ソーシャルワーカーはそのような状況が続くと精神的に疲弊してしまう。一方、キアセットのリクルーターは営業職の経験者がほとんどであり、門前払いは日常茶飯事。

・問い合わせをくれた方には説明冊子を送付する。届いた後に電話をするが、どの程度の期間内に連絡すると良いのかは地域差がある。だいたい届いてから3日から1週間程度で連絡する。なぜこのステップを踏むかという、基礎的な情報がない中でやりとりを行うと、「里親制度に理解がないのではないか」とこちらに先入観が入ってしまうため。

・キアセットが関わって里親になる人の約9割は実子の養育経験がある。残りの1割はシングルや施設職員など。つまり、「養育里親」に興味をもって連絡くれる人が多い。養子縁組を希望して連絡する人は少数。潜在的に養育里親に興味をもっている人が多いと実感している。

・民間であることの強みは、こどもと地域社会のニーズに特化できること。また、自治体との契約の範囲内で自由に活動できること。一方では結果を出さなければいけないという厳しさはある。

・すでに養育里親として登録されている里親の支援をキアセットはしたくないという噂が流れているが、したくないと言ったことはない。ただ、民間である以上はできるかできないかはシビアに考えないといけない。自分で苦労してきた人と成功体験を生み出すには、非常に丁寧にやらないといけないことであり、時間もかけなければいけない。事業はどんな成果を出したらいいかと明確化して進める必要がある。もちろんやりたいことではあるが、成果への戦略がない中で引き受けることは無責任になってしまう。

・単年契約であること不安定さ。成果を出し続け、契約が続けば良いという考え方もあるが、代表としてはスタッフの生活を考えると、成果を出しつつ安定させたいという思いはある。何より人材が大事なので、やりがいと労働条件のバランスは当然大事。

・人材確保が困難。フォスタリング機関でずっと働いていたという人はいない。タフさと柔軟さを兼ねそろえた職員がたくさんいればいいと思うが、確保は困難。

## 8 主な意見

### 長瀬委員

・ソーシャルワーカーと里親のエンゲージメントが必須と書いてあるが、その時のソーシャルワーカーはどのソーシャルワーカーを指しているのか。

### 渡邊代表

・フォスタリング機関のソーシャルワーカーを指している。

## 長瀬委員

・里親，児童相談所，地域社会との協働が重要と書いてあるが，具体的にどのようにして地域社会との信頼関係を構築するのか。

## 渡邊代表

・里親養育は社会的養護の一つ。ただ，里親は地域に根差している。施設も地域に根差しているといっても，里親は個人として地域で生活している。施設はその営みが終われば，地域のつながりはなくなるが，里親は里親をやめてもその地域で生活し続ける。里親養育は都道府県がやっている社会的養護のひとつにあるに関わらず，地域の家庭を使う。そこで子どもを育てるとき，子育て資源は市区町村レベルのものを使う。しかし，保護されると都道府県のサービスになる。児童相談所の職員はそのギャップを上手に埋めているが，里親は地域資源を里親にカスタマイズしてほしいということもある。そこをフォスタリングのソーシャルワーカーが地域で養育しやすい状況を作る必要がある。地域とのつながる力や，地域資源を取り込む力が優秀でないと里親になれないという状況だと，これから子どものニーズに応えられないだろう。地域の資源を家庭に取り込むが必要だが，その時にキアセットとはやりたくない，あるいは里親は都道府県でやることだ，ということになってしまうと地域力が上がらない。そのような観点で地域社会との信頼関係と書いた。

## 長瀬委員

・一般的に里親はどの程度里親をやるのか。里親委託後，子どもにも里親にも変化が起こると考えられるがそこをどのようにサポートするのか。

## 渡邊代表

・どんなにトレーニングしても，実際に子どもが来たら想定外。また，ベテラン里親で15ケースうまくいっても16ケース目がうまくいくとは限らない。トラウマインフォームドケア，子どもの過去の傷つきにどこまで対応できるかということは大事だが，どんなにやっても想定外が起こる。それを里親と一緒に準備することも大事だが，準備通りいかなかったときにどうするか一緒に考えることが大事。

・フォスタリング機関は養育者のエキスパートではない。養育の担い手はあくまで里親。伴走という表現も誤解を招く。里親が養育しやすい環境を作り，協力してもらえようエンゲージメントを行う。マッチングまでだけでなく，委託後も支援を行う。

## 箱田委員

・成果という表現が多く出ているが，委託可能な里親をどの程度増やしたか，どの程度協働できる環境を整えたか，どの程度不調を防いだかなどの成果を計っているのか。



### 渡邊代表

・委託可能というのが誰にとってかという点、児童相談所にとって。キーマセットとしては委託打診できる状況を作ることが重要な成果。養育里親は、場合によっては打診されても拒否が可能であり、そのようなことがあると、それが委託可能里親だったのかと聞かれるとなんとも言えないが、少なくともキーマセットとしては委託可能里親だと考えている。

・協働可能な環境とは、委託後そのような環境となっているとキーマセットとしては認識している。

・不調を防ぐことについては、まだ実績が1年から5年なので評価は難しいが、少なくとも現時点では不調はない。

### 箱田委員

・委託可能な里親について、何件というのは数値目標はあるのか。それは契約内容に含まれているのか。

### 渡邊代表

・里親の開拓数の目標数はある。それは委託可能だとキーマセットは考えている。

・契約には入っていない。そこはあえて詰めていない。入れてしまうと1ケースいくらという単価になってしまう。自治体との口頭で交渉し、目標をたてる。契約に出る数字ではないが、重要なものと位置付けている。

### 牧田委員

・里親委託後、定期的な面談を行っているのか。

### 渡邊代表

・家庭訪問は平均10日に1回訪問し里親と子どもに会っている。一番多いケースは一時保護に関わるもの。

### 牧田委員

・不調があった場合のプログラムもあるのか。

### 渡邊代表

・法人に心理職がいるので、グリーフケア、喪失感に対するケアの準備はしている。不調でなくても、子どもが養子縁組に行く、施設に行くこともある。その中での喪失感や、里親が感じる無力感のケアを行っている。

### 牧田委員

- ・里親宅で虐待が発生した場合も、里親の立場でケアを行うのか。

### 渡邊代表

・フォスターリング機関は万能ではないため、協働が必要。ピアサポートも大事。こどもがかわいいと思えないという意見に、うんうんと言ってくれる仲間がいるのといないのでは全然違う。そういった面で里親会との連携は必要であり、キアセットと里親が協働するといふことがあると思ってもらふことが必要。

### 鎌倉委員

- ・地域社会とのつながりをキアセットはどういう役割で進めるのか。里親支援のみなのか、実際保健師や、学校の先生と会うのか。

### 渡邊代表

・ケースバイケースだが、例えばこども園の先生と協働することもある。そこで鍵になるのは、児童相談所と行政の担当課の担当者、地域の人々。そこのつながりがどこから始まるかという、児童相談所から始まる。そこを飛ばすことはあつてはならず、そこのなしに地域とのつながりが築けない。

- ・成功体験が続けば、地域で一緒に動くことも行ふが、前提としてまずはネットワークが必要。