

第5回三重県社会的養育推進計画(Ⅰ期)策定検討会議議事概要

日 時 : 令和6年12月19日(木) 17:00~19:00
場 所 : 三重県庁 講堂
公開・非公開 : 公開(傍聴者3名)
委員出席者 : 藤原座長、吉田(明)委員、平賀委員、中野委員、石田委員、奥野委員、
阪本委員、堀川委員、山本委員、須藤委員、北脇委員、鍵山アドバイザー
オブザーバー委員出席者 : 紀平委員、内山委員、大嶋委員

【座長】

本計画には3つのポイントがある。1つは市町における子ども支援の力量アップ。1つは家庭養育推進という方針を明確にすること。最後は子どもの権利擁護体制を確実に構築すること。これまでの会議で三重県に対して様々な注文をしてきたが、事務局は真面目に注文に答えてくれたと高く評価している。今日は事務局から中間案の報告があり、これが委員各位の賛同を得てまとめればパブリックコメントにかけられることになる。県民から様々な意見が出てくると期待している。県民の反応は様々で厳しいものもあるだろう。しかし、我々が一生懸命に取り組んできた成果だとの自信は委員全員で共有したい。前回の会議には市町と児童相談所の担当者がオンラインで参加され、意見と要望をいただいた。本日の中間案はそれらをすべて踏まえた上で作成されたもの。事務局から説明をお願いします。

(三重県社会的養育推進計画(Ⅰ期)の中間案について)

三重県子ども・福祉部児童相談支援課より、資料①～③に基づいて中間案の報告がなされた。

【座長】

ここからは前回案から中間案への変更点に焦点化して意見をいただきたい。質問を受ける前に児童相談所の山本委員から参考資料の説明を願いたい。

【委員】

参考資料は三重県内6児相の今年度の上半期における里親・ファミリーホーム、施設への新規措置の件数。里親委託が5名で施設入所が30名となっている。その他7名というのは児童自立支援施設や障害児入所施設への措置児童数を表している。里親委託5名の内訳は男児1名と女児4名。年齢は7歳から16歳。うち4名が児童虐待ケースとして受理されている。乳児院措置となった10名のうち、すでに家庭復帰した児童が2名。養育里親へ措置変更となった児童が1名。残り7名が乳児院での措置を継続している。35名の社会的養護下にいる児童のうち、里親委託となった比率は14.2%。この数字には継続的に家庭的養護を受けている児童は含まれず、今回の推進計画の指標となっている里親等委託率とは異なる数字である。過去5年間の里親委託率を改めて確認したが30%前後で推移しており、今年度は12月17日現在の試算で28.2%となっている。資料下段には各児童相談所が施設措置を選択した事例を分類した。預かった時点での家庭分離が必要な時期の見込みが短期間になりそうな事例、もしくは流動的だが短期となる見込みが濃厚な事例では、里親とのマッチングをする時間が取りづらいということもあって施設養護措置を選択した例があった。発達障害や知的障害、トラウマケアを集中的に行う必要がある子どもを施設措置した例もあった。親子再統合前提での面会交流を進めるにあたって、面会交流と親への指導を円滑に進めるために施設措置を選択したというパターンもある。家庭分離にあた

って保護者と児童相談所が係争中という事例では、保護者が強引に子どもへ接触することが懸念されるため、安全確保のニーズが高い施設措置を選択した事例があった。以上のようなケースで施設措置を選択している状況がある。

【座長】

里親等への委託措置検討が30ケースと書かれている点の補足をお願いします。

【委員】

処遇会議で話し合われた里親家庭の優先原則を意識して、なぜ里親委託ではないのかを各児童相談所で確認するようになった。作成する社会診断所見等にも、多くの事例で施設措置を選択する理由を記載している。

【座長】

35件の新規措置ケースの中で30ケースが里親委託も検討されたと理解した。今の報告についてもここで議論したいので積極的な意見ををお願いします。

【委員】

報告ただけたことはありがたい。ただし、国の施策では3歳未満の乳児については愛着形成の問題も考慮して乳児院ではなく里親委託へという方向である。里親委託ができなかった理由は理解するが、短期間であっても乳児院ではなく里親に委託を進めてもらいたい。乳幼児の場合は学校通学の問題も無いのだから遠隔地の里親も考慮できる。短い期間だと思いながら、施設措置が延長されて家庭復帰ができない場合も多くある。今後も里親委託を検討いただきたい。里親委託を児童相談所が意識し始めたことはありがたい。同じく児童養護施設に措置された児童についても、里親委託への移行が可能か検討いただきたい。

【委員】

乳児院措置となった10ケースの経過を見た現場感覚としては、乳幼児を委託できる里親候補者数が足りていない。委託を待っている里親が多くいるのは承知しているが、実親との交流は不可であるとか、委託されても保育所がなければ不可だとか、夫婦でフルタイムの仕事を持たれているだとか、それが里親の多様性であり強みでもあるとは思いますが、即応性や均質性という観点で乳児院と比較するとデメリットになる。こうした状況を改善するためには若い里親を増やし、里親の絶対数を増やすことが必要である。委託のハードルが高い児童を里親委託していくためには、里親への手厚い支援体制の構築が必要だが、現在はそれもかなりの部分を児童相談所が担っており、この状況は既に破綻していると感じている。

【委員】

啓発を続けて選択される里親を増やしたい。しかし、ファミリーホームへの委託が無いことも気になる。乳幼児については大分県のような取組を採用すべきである。短期でも預かれるという里親のニーズを児童相談所が把握できていないところに課題があるのではないかと。年1回の現況調査で里親の実態を把握できているのか。里親支援センターが発足することで現在の状況が改善することを期待したい。

【座長】

これは児童相談所だけではなく施設の問題でもある。他の委員から意見はないか。

【委員】

乳児院の現場感覚としては、最初から措置を前提に入所するケースはほとんどない。緊急度の高い一時保護に対応してから入所になるケースが多い。一時保護した子どもの多くは短期で実親家庭に復帰している。乳児院は子どもが長くいるところではないと考えている。すぐに里親家庭へ行けるのであればそれでいいと思うが、家庭復帰や施設入所、里親委託といった児童に合った適切な選択肢を評価する場として乳児院を活用してもらいたい。

【委員】

児童養護施設で暮らす児童は年齢の高い人が多い。虐待に専門的な支援が必要だということで、児童養護を最終的に選択されて措置されている子どもが多い。自立する年齢まで施設を活用するケースも多いと感じる。ホームステイ事業を通じて里親家庭での生活を体験する児童もいる。施設で生活している児童の様子を見ている限りでは、児童養護施設という環境を活用しながら人生の道を選択していると認識している。

【委員】

手厚い里親支援があれば里親やファミリーホームが活躍できる機会が増えるだろうと感じた。委託候補の絶対数は大事だが、養育の力量も備わっていかなければ不調で措置変更になるケースも増えかねない。その時に一番傷つくのは子どもだが、自分の家庭に迎え入れる里親も傷つく。そういうケースを減らして里親やファミリーホームで生活する児童を増やすためには、どういった支援があったらいいだろうか。この計画の中でもネットワークの重要性は何度も言われてきたが、現在は連携が十分にできているとは言い難い。もしかすると児童相談所の立場から見れば、里親委託に大きな不安を感じているのではないか。その不安を解消するためには、児童相談所以外の関係機関が里親を支える体制をもっと増やす必要がある。そうなれば安心して委託できる選択肢の1つになっていくのではないか。そこが変わらないうちは、組織として安定して児童を迎えられる児童養護施設が委託先に選ばれ続けるだろう。

【アドバイザー】

家庭養育優先の原則を考慮して、里親委託が意識されていることは感じている。以前に乳児院の方と話し合っただけで一致した意見として、里親委託できる児童が減ってきている。難しい背景を抱えた児童が施設に来ているのが実情である。里親家庭に移行できるケースが減ってきたという実感がある。

児童養護施設では、一時保護を通して社会診断という子どもの状況を文書で確認できる。しかしながら、乳児の場合は、複雑なケースが増えているので、アセスメントを行うことが難しくなっている。乳児院におけるアセスメントを介す方が安全・安心ではないかと思う。

【委員】

個人的な実感として、里親やファミリーホームに来ている子どもも結構難しい。サポートがあるから何とかやれている。支援がなければ成り立っていかないと感じている。しかし、まだ支援が不十分である。そこを充実させられたら里親やファミリーホームで預かれる児童数は増えていくはずである。

【委員】

三重県に限って里親養育に不向きな子どもが多いわけではない。全国的に見れば同程度の割合で養育困難な子どもがいるはずである。しかし、一方で現実としては、高い里親委託率を達成している自治体がある。ファミリーホームを積極的に活用しながら里親委託を進めている自治体もある。そうした自治体は手厚い支援の仕組みを組織として持っている。予算を里親に割り充てながら組織づくりをしている。チームとして養育をすることが必要である。極端な話をすれば、施設にも多機能化の過程で得た難しい児童を養育するスキルで里親を支援してもらいたい。施設と里親の中間的位置付けであるファミリーホームの強みを生かしながら、施設や里親支援センター、フォスタリング機関、市町との連携で里親支援をしていただきたい。そういう組織づくりやネットワークが本当にできれば、達成率の高い自治体と同じような水準までいけるのではないかと思う。

【座長】

市町の子ども相談では家庭養育優先原則はどの程度意識されていて、里親との連携がどうなっているのかを伺いたい。

【委員】

一時保護されていく子どもが本当に多い状況があり、その大半が最終的には家庭へ戻っていく。そうなったときには市町の職員が児童相談所と併走しながら家庭を見守る。その件数がどんどん増えている。里親家庭に委託されるケースが最近あったが、それまでは里親に接することはなかった。里親制度への理解が必要だと感じる。担い手となる里親を増やしていくにも、業務の縦割りを越えて啓発を進めるべきだろう。

【委員】

適切な養育ができるか否かは、担い手が児童を理解できているかが大きいと思う。そこにかなりのばらつきがあるので、単一の支援メニューでは駄目なのではないかと思っている。里親各自のパーソナリティも含めて丁寧な研修方法を考えていかねばならない。三重県として委託の努力を続けてきて、各機関が役割を発揮しながらやってきて現状がある。これ以上の委託を求めていけば、手厚い里親支援や里親研修のあり方について、来年度以降も調査研究を行うべきだ。

【委員】

里親に対する他県の財政支出について調べたが、福岡市の担当者からは「足りない施設を作るか里親委託をするか」という選択の中で里親委託にシフトしたと聞いた。施設に里親を支援してもらうという目的で、施設に対する予算措置についても積極的にされたと聞いている。委託された子どもが再び措置変更になって、喪失体験を重ねるような事態が起こらないことが何より必要である。行政的に言えば里親も施設も同じ委託先だが、仕事として児童を養育する施設と私的空間に子どもを迎え入れる里親には大きな差がある。私自身も一人の里親として胸に手を当てて考えたら、あんなことを言わなければよかったと反省するような対応をしたこともある。里親が互いに反省を促し合うことによって、経験を今後の里親養育に活かしながらよりよい関係を作っていく、そうすることによって里親と子どもが人間関係を構築していけると思う。今後は児童相談所などの関係機関から信頼される里親として、各自のスキルアップを進めなければならない。そのためには県にも予算をつけてもらって、豊富な学びの場を作っていただきたい。里親支援センターやフォスタリング機関も一生懸命啓発しているが、里親への強制力がないので参加者数が伸びない。委託率が高い他地域では、研修を受けないと委託されないと公言している自治体もある。

【委員】

県の財政的な支援との話があったが、今回の中間案では県が財政的な措置も含めて主体的に取り組むと私は理解している。それで間違いないだろうか。

【事務局】

社会的養育や子育て支援全般について言えることとして国も県も市町も予算確保をしている。財政状況も社会の景気の影響を受ける部分はあるが必要な予算は確保していく。既に十分に行き渡っているかについては多方面から検討する必要があるので、引き続き財源確保の方策については検討していく。

【座長】

次は市町の力量アップの議題に移りたい。児童家庭支援センターとの関係などが大きな課題になっているので、前回の素案から中間案に移行する過程で修正された箇所を議論したい。伊勢市から意見をいただきたい。

【委員】

市町の意見が計画に反映されていることに感謝する。伊勢市と児童家庭支援センターの連携について正直に述べると、どうしても児童家庭支援センターよりも県との繋がりの方が強い。ケース会議などは頻繁に開いており、一緒に問題を考えていく体制は構築できている。現在は「イライラしない子育て講座（CPA）」を実施してもらっていて、地域の保護者向けに研修が行われている。こうした繋がりを深めていきたいと考えているが、まだまだ双方が持つ機能を把握できていない部分もある。その理解を更に深めていかなければならない。

【委員】

児童家庭支援センターの役割と機能を端的に説明することは難しい。県内に7つのセンターが設置されているが、担当地域や母体機関によって取り組んでいる業務がかなり違う。それぞれが比重を置いている業務の違いを児童家庭支援センター側からも感じている。求められる機能がたくさんあり、何でも屋のように様々なことができる一方で、それに取り組まなくてもペナルティーはない。在宅支援の要となることが期待されていることはひしひしと感じるが、地域の様々な機関をつなぐハブ的な役割であったり、手の届きにくいニッチなニーズを拾う柔軟性だとか、ネットワークの軽さも期待されている。当センターでは2つの市町を5人の人員で担当しているが、その体制でも決して余裕があるわけではない。児童家庭支援センターの運営要綱にはファミリーホームや里親との連携が明記されているが、現時点で里親支援は実質的に行っていない。同法人内にフォスティング機関ができたおかげで、里親支援はそちらで担ってくれているという安心感がある。以前は里親家庭へも訪問していたが、フォスティング機関に任せることで関係が途切れたという意味では、細分化のマイナス面だと言えるかもしれない。おそらく里親家庭には児童家庭支援センターの存在や機能が届いていないだろうから、こちらからアピールをしなければいけないと感じている。

【座長】

前回は各市町にこども家庭センターを作ることを意識しながら議論をした。その後の動きはどうなっているだろうか。

【事務局】

今年度は15市町でこども家庭センターが開設された。それぞれの地域の課題などを共有化している。サポートプランなどの事業化が求められているので、その進め方についての情報交換会なども実施している。来年4月1日に開設を検討している市町もあり、設置未定の市町も具体的なプランを持ち始めている。

【委員】

伊勢市のこども家庭センターは昨年が開設した。児童福祉と母子保健の一体化が図られ、施設自体が1つの場所に集約されて連携しやすい状況がつけられた。これまでも先進的に取り組んできたので、集約されても仕事の中身は変わっていない。課題としては伊勢市こども家庭センターが表面に出ておらず、何をしているのかもわかりづらい状況の改善である。業務としては子育て支援も特定妊婦の段階から支援に入っている。情報共有会議や支援会議を頻繁に開いていて、誰もが懸命に取り組んでいるとの自負があり、それゆえに変えられない部分もある。これまでの機能を今後どのように強化すればいいかが分からない部分もある。そのあたりは関係機関と一緒に考えていけたらと思う。

【座長】

多くの自治体が伊勢市のような形を採っているのか？

【事務局】

組織規模の大小であったり、地域それぞれの社会資源のあり方も異なるので一概には言えない。

【委員】

児童家庭支援センターからの報告を里親として頼もしく伺った。里親支援としてはフォスタリング機関など色々あるが、例えば不登校になった際の対応に特化した機関はない。児童家庭支援センターならば不登校対応についてのスキルも備えているので、今後は里親支援にも積極的に関わっていただきたい。

【アドバイザー】

10年ほど前に児童家庭支援センターを立ち上げた時、市町と共に取り組みたい事業を提案したが、当時の県からは児童相談所の業務の補完を中心に行なってほしいと言われた。児童家庭支援センターは当初から児童相談所の補完的役割を担うという形で進んできたから、各市町とどう連携していくかは試行錯誤が続くだろう。これからの児童家庭支援センターと市町のあり方を議論しながら、児童を支えていかなければ難しい時代になった。

【座長】

次の議題である権利擁護と自立支援に移る。どのようにして子どもの権利擁護を強化していくのか、そしてそれを如何にして自立支援につなげていくのかという視点で意見をいただきたい。

【委員】

子どもの権利擁護は法律で定められたものだが、児童自立支援施設の現場にはまだ十分に定着していない現状がある。今、我々が取り組んでいるのは児童と大人と一緒に勉強できる研修会である。子どもの権利を学び、安心・安全と自由を学ぶ内容だが、参加した子どもたちの中から自分

の状況には安全と安心、自由の保障がないとの声も挙がってきた。今後も子どもたちが自分の持つ権利を学ぶ機会を増やしていきたい。児童の自立については職場内でもたびたび議論していて、学園を卒園しても、それがすなわち自立だとはとても言えない状況がある。児童本人たちがどういう力を持てば自立に資するのかを考えながら支援に取り組んでいる。

【委員】

自立援助ホームでは児童養護施設と違い、子どもの権利や権利擁護について子どもたちと共に話をしたり、学習の場を設けることがなかった。今年からは計画に入れたので、来月から権利擁護について学ぶ機会を用意できる。児童養護施設の方では里親ショートステイ事業を桑名市と契約して実施している。桑名市の子どもたちを一時的に里親に預かってもらう調整役を担っている。里親にとっても短期間の養育経験を重ねることができる大事な機会となっている。

【座長】

ショートステイ事業は他の自治体も同様に実施しているのだろうか？

【事務局】

いなべ市でも類似のネットワークができつつあるが、具体的に里親を取り込んだシステムチックなショートステイが仕組みとして動いているのは桑名市のみである。

【委員】

津市でも来年度からの実施を目指して、里親がショートステイを受け入れる仕組みを模索している。私のファミリーホームでは既に津市と契約してショートステイを受けている。津市では市と里親が直接契約を結ぶ方向で進んでいるが、ショートステイの需要は多いと思うので、児童家庭支援センターやフォスタリング機関などを間に挟んだ方が双方が安心して事業に取り組めるのではないかと感じている。そうした方が結果として市町と児童家庭支援センター、フォスタリング機関、里親・ファミリーホームが連携する形にもなり、里親が地域の子育て支援にも予防的な役割を担えるのではないかと思う。

【座長】

大変貴重な意見だと思う。本推進計画に書けるところがあれば明記してもいいと思う。

【委員】

福井県の越前市ではショートステイの8割を里親が担っている。市町や関係機関と里親の連携が強くなったと聞く。三重県においても市町と里親のハブになる機関があればと願う。

【委員】

私たち母子生活支援施設は、児童福祉施設に位置付けられた子どものための施設ですと謳いながらも、実際は保護者である母親の意見が強い。子どもの権利擁護や意見表明についてはまだまだ未熟なところがあると自覚している。こうした行政の統計を取られる際には、乳児院や児童養護施設の子どもと同様に、母子生活支援施設にいる子どもも統計に入れていただくとありがたい。

【委員】

子どもの権利擁護があることを子ども自身にしっかりと伝えることが一番大事だと思う。

【委員】

子どもの権利擁護の観点から見て、中間案の対応状況の記載に疑問を持った箇所がある。「子どものニーズがあれば検討する」との記載があるが、大人が先に選択肢を与えなければ子どもからのニーズが出ないのではないか。この推進計画で固まった話を子ども本人にも分かりやすく伝える必要がある。

【座長】

今回の計画が子どもの権利のどの部分を強化しようとしているのかについては、子どもにも分かるように説明できるだろう。この計画があなたたちにとって非常に力になると示せると良い。

【委員】

三重県として自立支援にどのように取り組むべきかを明らかにするためにも、社会的養護下で暮らしてきた児童や人々の声をもっと聞くべきだと思う。

【座長】

最後の議題として残るのは、子どもの月額措置費用の明記が必要か否かについて。この議論を含めて計画全体に対しての意見をいただきたい。

【委員】

素案において、母子生活支援施設については名称説明の記載しかなかったが、この中間案では役割をいただけたので頑張っていきたい。母子生活支援施設としてはハイリスクにならないように子育て支援に取り組む必要がある、こども家庭庁からも妊産婦生活援助事業所を全県に1事業所は開設するように要望されている。自分が住んでいる地域の窓口で相談しづらい人にとっても、他県に窓口があることで全国的にカバーができる。これは実現していきたいと思っている。産後ケアの受け皿も少ないと感じているので、そういった部分でも母子生活支援施設を活用いただきたい。今、母子生活支援施設職員をしっかりと育成して体力をつけているので、児童養護施設や乳児院が担っている事業についても、その受け皿の一つとして検討していただけるとありがたい。里親支援や養護施設への心理士派遣なども可能かと思う。最後の措置費の明記についてはデリケートな問題で正解を即答できない。母子生活支援施設でも措置元が母親に「あなたを措置するのに1ヶ月幾らぐらいかかっている」と告げた事例があり、そう言われるのが嫌だから施設を出る出ないという話になったことがある。

【座長】

家庭で育てている子どもならそのような金額は要しないと考えられがちだが、その家庭自体が社会から支えられている部分は見過ごされがちだ。おそらくその金額を遥かに超える社会的支援を受け取っている。そういった視点がないところから金額に言及されると意図しないことになりかねない。

【委員】

推進計画を実施するために必要な当然の経費だが、措置金額だけが前面に出て誤解を与えてしまうことは考えられる。私個人としてはわざわざ明記するのではなく、この計画全体を推進するための財政措置を確かにするといった書き方が求められていると思う。

【委員】

本来ならば措置費の事実を伏せる必要はないと思うが、社会的養護下にいる児童や保護者への誹謗中傷の種になるような記載は避けるべきだろう。

【委員】

月額という数字を見たときに、自分はこれほどの費用をかけてもらっていたのかという驚きと、人様に迷惑をかけたのだなと思ってしまった。数字が独り歩きすることによって、社会的養護下にいた人たちが傷つかないかとの怖さも感じた。今、私は保育士養成科で学んでいて、児童養護施設を見学させてもらったのだが、そのときに1人の学生が「こんない暮らしをしているのか」と言ったのをおぼえている。彼女は私と同様に子どもを持つ母親でもあり、施設では、朝昼晩に栄養のあるご飯を食べて習い事もできて、私たちより良い生活をしていると口にした。それを聞いたときに心がすごく傷んだ。親がないという状況を気に留めないまま、相手が何を得ているかだけを見る人が多いことから、金額は出さないで欲しいと思っている。

【委員】

高校時代の実体験だが、先輩から「税金で暮らしているくせに」と言われたことがあった。更にその数字が出ることによって、いじめ問題にも発展する可能性があると思われる。

【アドバイザー】

三重県の養護施設は小規模化・地域分散化を進めて建て直しをしてきた。どこの施設もかなり立派と言える。これだけの金額が入っているから当然だという見方をする人が多いと思うが、ほとんどの施設は借金を抱えている。これだけでは足りないから借金をして後援会を立ち上げて、追加寄付を集めて賄っている。施設が綺麗だから余裕があると思われて、本当に寄付が必要かとも言われる。我々の施設整備にかかる苦勞は外に出ないので、この数字だけで判断されると本意なことになる。

【座長】

平均的な家庭も両親の給料だけで生活しているわけではない。国や県、市町などの公的投資・支援で生活が成り立っている部分大きい。記載についての現時点での考えを事務局からいただきたい。

【事務局】

やはり金額の表出は検討する必要があると捉えている。そもそも金額を明記したのは、社会的養育推進のための財源確保の根拠とするためだった。財源が無ければやりたいこともできない状況があるのは現実だが、子どもの最善の利益という視点を欠いていたことも確かなので、新たな文案を検討したい。

【委員】

計画がまとまった際には子ども用の概要版も作っていただきたい。計画資料に用語集が付けられたことは良かった。ここで使っている言葉一つをとっても、福祉の世界の中でも意味合いが違っていたりする。ましてや一般の方にとどのように伝わるだろうかと思うところがあったので、計画がより多くの人に伝わるように検討してもらいたい。

【委員】

親族里親への支援は国にもない制度だが、20歳で措置延長が切れた段階で親族里親への措置が打ち切られることも含めて、三重県独自の検討をお願いしたい。

【事務局】

今日の会議をもう一度精査した上で、パブリックコメントにつなげていきたい。第6回の開催日は令和7年2月19日（水）の15時からアストプラザで開催の予定である。その後に意見交流会を予定している。市町の取組が非常に重要となる計画なので、市町の担当課長を対象に中間案のオンライン説明会も実施する。日時は令和6年12月26日（木）の10時から。令和6年12月25日から令和7年1月24日までの約1ヶ月間でパブリックコメントという形で広く県民や有識者の意見を募る。県議会の常任委員会の委員からのご意見もかなりあるので、今回の中間案を修正したものをパブリックコメント用に出したいと考えている。

以上