**大阪府子ども施策審議会 社会的養育体制整備計画策定部会**

**第３回　子ども家庭支援体制ワーキング**

**議事録**

日時：平成31年3月25日（月）

午後6時00分 から8時00分まで

場所：大阪府庁別館６階　福祉総務課会議室

出席委員（五十音順、敬称略）

大阪教育大学学校危機メンタルサポートセンター　共同研究員　岡本 正子

東京通信大学　人間福祉学部　教授　才村 純

松原市福祉部子ども未来室　室長　田中　修一朗

大阪弁護士会 子どもの権利委員会　弁護士　中村 善彦

能勢町健康福祉部福祉課　課長　花﨑　一真

＜事務局＞

ただいまから社会的養育体制整備計画策定部会　第3回子ども家庭支援体制ワーキンググループを開催させていただきます。

現在の本ワーキンググループに属する委員は配付しております名簿のとおりでございます。本日は、ワーキング委員全員のご出席をいただいておりますので、会議が成立している旨をお知らせいたします。

続きまして、事務局ですが、家庭支援課長をはじめ家庭支援課相談支援グループと育成グループ、子ども家庭センターの所長が出席しておりますので、よろしくお願いいたします。

大阪府におきましては、会議の公開に関する指針を定めており、本指針に基づき、この会議を原則として公開としております。配付資料とともに、委員の皆様の発言内容をそのまま議事録として府のホームページで公開する予定にしております。ただし、委員名は記載いたしません。あらかじめご了承くださいますようお願いいたします。

それでは、議事進行ですが、才村ワーキンググループ長にお願いしたいと存じます。よろしくお願いいたします。

＜ワーキンググループ長＞

本日の議題は4点でございます。終了時間は8時を予定しております。よろしくお願いしたいと思います。できるだけ多くのご意見をちょうだいしたいと思いますので皆さんのご協力をお願いしたいと思います。

それではまず、議題1について事務局の方からご説明をお願いしたいと思います。

＜事務局＞

それでは資料の1－1、市町村の子ども家庭支援体制の構築に向けたヒアリングの実施について、ご説明をさせていただきます。

以前の第二回ワーキングで予告しておりました通り、今、市町村の方では大きく二つの拠点を設置することが求められています。一つが、母子保健法に基づく子育て世代包括支援センター、もう一つが今回メインの子ども家庭総合支援拠点となっています。この子ども家庭総合支援拠点については、中々府内の市町村でも取組みが進んでいないという状況。今回のヒアリングでは、拠点についてすでに設置している市町村、中核市合わせまして15の自治体があり、未実施の豊中市と摂津市を除く計13自治体分のヒアリング結果を整理しています。

すでに設置しております自治体は記載のとおりで、大阪府では7市と2町がすでに設置済みです。以下、ヒアリングの内容ですが、子ども家庭総合支援拠点を設置している市町村に対しては、その拠点の機能をワークさせていくためにどのような運営上の工夫をされているかというところ。それから設置されたことによる支援の変化とか、メリット、それから支援拠点を運営していく上での今後の課題というところで整理しています。

ヒアリングの冒頭に戻りまして、支援拠点の運営に関する工夫というところですが、こちらにつきましては各市町村全て直営でやっておられまして、いろんなセクションが集まりこの拠点を形作っています。この拠点を構成する職員に対し、拠点の一員であるというような通知を出すことにより、当事者意識を醸成しているとか、あるいは担当職員が集まった定期的な会議を開催することにより意識を共有しながら取組みを進めておられるというところの工夫がありました。

二つ目の支援拠点設置後の支援の変化とかメリットというところですが、大きく3点挙げられます。一つが関係機関の連携強化というところで支援拠点のいろんなセクションが連携することにより、軽度のうちから関わっていくことで重篤化を防ぐことに繋がることや、お互いの情報共有、連携がスムーズになった。それからいろんなケースを多様な職員が多角的に見ることにより、アセスメントの質が向上していくといった支援力の向上であるとか、あるいは国庫補助を活用することによる費用面の負担軽減、こういったところがメリットとして挙げられております。

今後の課題というところは、大きく整理すると、やはり人の確保が一番問題と感じます。この拠点については、虐待対応件数の増加にあわせ設置すべき職員の数も変わってくる。そうなると、虐待対応ケースはやっぱりどうしても増えてくるため、今はこの体制を確保できていたとしても、今後その増加していく人員というのを確保できるかというところが問題となります。また単に人の数を確保するということではなく、例えば心理士などの専門職を採用することができるか否かという課題。さらには、正規職員、非常勤など、どう確保していけるかの問題が課題として挙げられます。

一番最後にあるのが、そういった人員の確保とあわせ、この拠点を設置したことにより対象のケースが広がってきたということ。ケースが広がった分だけ支援していくべき人は増えますが、自治体としてそういった方々に対し支援を提供していけるだけの資源がない。支援メニューをこれから充実強化していかなければいけないというところに思い至ったというところが課題として挙げられます。

その下につきましては、子ども家庭総合支援拠点だけではなく、子育て世代包括支援センターも含め設置されているところで感じておられるメリットを整理しています。当然のことながら母子保健との連携強化です。児童福祉と母子保健双方の役割分担が明確になったり、個人情報のやりとりを含めて、連携強化が図られたというところがメリットとして挙げられております。

もう一つ、サービスの向上という部分については、窓口が一つになることにより対応がスムーズにいく、児童福祉と母子保健の担当が連携することで、双方のアセスメント力がついてきた。ひいては、センターとしてのサービスが向上してきた点がメリットとして挙げられます。また、先ほどの話もリンクしますが、二つのセンターを一体的に設置することによって、虐待相談対応件数の増加による人員体制の増加というところにも対応しやすいというところのメリットが挙げられております。

こういった部分の今後の課題というところを整理していますが、共同で対応しているとはいえ、やはり別部局で取り組むところで決裁のラインが違うというような問題や、母子保健だけではなく、就学年齢の子どもとの連携強化という面で、今後は教育分野との連携というところも考える必要がある点が課題として挙げられています。

その次に記載しておりますのは、まだ設置に至っていない、設置を検討中の自治体の感じておられる課題を整理しております。人員体制の確保、最低人員をどうやって生み出していくのかというところや、専門職をどう確保していくのか、職員の異動もあるなかでどうしていくのかなど、そういったところが課題として挙げられていると思っています。

今後、我々としては市町村が積極的に取り組める状況になったときに、様々な課題や、それをどう解決している自治体があるのかという情報を整理し、取り組みやすい環境をまとめていくことが当面の課題と思っております。

こういったヒアリングの内容とあわせ、教育との連携や、すでに設置している自治体の一つの事例として、能勢町さんが非常に先進的な取組みをされているので、委員の方から簡単にご紹介いただきます。

＜委員＞

私の方から資料に基づいて簡単に説明させていただきます。我々は先進的な取組みをしているというような意識もなく、また小さい自治体だからこそ設置させていただいております。ご案内のとおり本当に小さい町で、小学校1校、中学校1校ということでスクールバスで広い面積をコンパクトにというところで、たまたま保健福祉センターに健康福祉部組織が母子も含めて高齢障害、児童まで全て所管している、いわゆる妊娠期から子育て期にあるところ全て消化しているという点も相まって、設置できているところです。

28年度に実施したいわゆる貧困調査というか、子どもの生活に関する実態調査に基づくアウトカム、そういうところを目指して取り組んでいます。

子どもの未来応援センターということで健康福祉部に福祉課、健康増進課ということで、福祉課は児童、障害、高齢の所管課、健康増進は保健そして母子保健、ヘルスを所管している課で、一つのフロアに全て固まっています。そうしたなかで、実態調査も踏まえた取組みとして、平成29年4月から子どもの未来応援センターとして、家庭総合支援拠点の機能と子育て世代包括支援センターの機能を有しているところです。それぞれが行っている支援または事業につきましては5ページにお示しのとおりです。

簡単なイメージ図を、6ページにお示ししております。健康福祉部に、その二つの機能を担ったいわゆる総合支援拠点と包括支援センター機能を有した行動の未来応援センターというところで一体的な設置を図っており、基本的には母子につきましては健康増進課、総合支援拠点につきましては福祉課となりますが、それぞれの職員との連携を図るなか設置し、この支援拠点には要保護対策協議会の調整機能等も有しているということで右側にお示ししています。

この支援拠点等も含めてですが、一番下の方に関係機関と連携をさせていただいて本庁のみでは当然にして賄えないところを支援いただいています。Ａ型で設置し、2名の支援員か子ども家庭支援員を常時配置するということで、社会福祉士１名と保健師１名を常時2名というかたちで正規職員を配置しています。それぞれ所管課の事務と兼務をするというところですが、設置させていただき、必要な施設、個別の相談室や交流スペース事務室を有しているところです。

8ページにはその業務内容を記載しておりますが、こちらでは子どもの未来応援センターの担当者会議を月1回実施し、それぞれがどういった担い手になっているのかということも含め、月一で情報共有とそれぞれの振る舞いの確認をさせていただいています。試行中でありますが、福祉版のスクリーニングシート、そして学校現場における学校版のスクリーニングシートを含めて、いわゆる予防型の対応に活用していきたいということで今試行段階に入っているというところ。要保護対策協議会の事務局も兼ねており、先ほどの健康増進の方との連携で特定妊婦等の状況も含めて連携しています。この上位にあたる、いわゆるその全体会議となるような場を設けており、子どもがつくる明るい未来推進会議ということでお示しの機関と連携を図っていく。9ページには、そこでの支援、事業の具体例として記載しています。

家庭教育支援事業を初めとする各種事業につきましては、大阪府さんの交付金事業とかを活用させていただいて実施をしているものでございます。

要保護対策協議会につきましては、年1回の代表者会議は全体会議と実務者会議が年3回程度ということで、個別のケース会議については適宜ということになっています。

11ページに、もう一つの機能になる子育て世代包括支援センターの概要を記載しています。主には母子保健型ということで、保健師3名のうち1人は勤務をしているものが含まれますが、プラス事務職ということで配置している状況です。この業務内容については、12ページにお示ししています。これも母子からのスクリーニングにかけるというところで、試行段階になっているところです。子どもがつくる明るい未来推進会議のなかで連携しながら、記載の支援事業を行っているところです。このなかにも、基本的には大阪府さんの交付金等も活用し、次へ事業展開をしているものです。子育て世代包括支援センターのイメージ図につきましては13ページにお示ししています。子どもの未来応援センターに子育て世代包括支援センターが置かれていますが、どういった職種を置いているかということで保健師の3名に加え、管理栄養士、心理とＯＴについては、これは非常勤にはなりますが、一応配置しており、一番下にそれぞれ妊娠前から育児に係る部分の流れについて、個々の事業展開を記載しています。

その次の14ページからですが、これについては、家庭教育、これは府の教育調査との絡みにもなりますが、アウトリーチ型の支援を行っているという取組みも、このセンターにぶら下がった事業になります。8名の支援員と専門員１名の9名体制で、未来応援センターにぶら下がったアウトリーチ型で月1回、5歳から小学校、29、29年度は3年生まででしたが、30年度につきましては1年延ばし、年長児から小学4年生までで事業展開し、これについては福祉が主体的に動いています。教育委員会と連携しながら、学校をプラットフォームにして、そこから各家庭へのアウトリーチの取組みというところで、これらの情報についても先ほどの子どもの未来応援センターの事務担会議等々で共有・連携を行っています。

福祉と教育と学校が繋がる仕組みのざっくりしたイメージですけど15ページにイメージ図とともに、全体の共有会議になる家庭教育支援推進会議、その下には連携会議ということで、事務担当レベルでの集まりがあり、概ね年3回開催というところ、いわゆる選別的というか、個別対応でハイリスクアプローチをここでは検討しています。福祉の方で大阪府さんで派遣されているスクールソーシャルワーカーに加え、独自でプラスアルファで同じスクールソーシャルワーカーに、活動の一環として動いていただいているというものがあります。

16、17ページには、未来センターにぶら下がっている家庭教育支援の関係でスクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラーの関係ということでお示ししております。それぞれの取組みについては17ページ以降、いわゆる居場所作り、学校をプラットフォームと考えての居場所と地域展開型の両方を実施しています。

18ページには地域展開型ということで、社会福祉法人さんに協力を得て事業展開を行っています。19ページには利用者支援事業ということで母子の集まるリラックスタイムの集いというような事業であるとか、モバイルを活用した情報提供、予防接種等の情報等の提供など、30年度からになりますけれどもこの5歳児の検診を新規で実施させていただいているというところです。

22ページ以降、福祉と教育の一層の連携を目指し、いわゆる妊娠期から学齢期、ひいては子ども若者支援の対象年齢まで視野に入れた切れ目のない支援の仕組み作りを、教育と福祉とがどういうふうに連携できるかについて、スクリーニングシート活用した連携ツールを模索していこうということで、30年度から試行的に取り組んでいるところです。学校版のシートと福祉版のシートをそれぞれ突合させることによって、未然に変化に気づいて対策を講じていこうとするような仕組みを行っています。

24ページ以降、当然個人情報にかかりますので、個人情報保護審査会にも図りながら、未然防止に繋がるような変化、気づきがあった時点で共有をしっかり図って、事前予防型で対応していこうということです。

25ページ26ページにそれぞれ工夫とメリットを記載しています。まずは、子育て世代包括支援センターと総合支援拠点がたまたま本センターに一元的にあったので、ワンストップ化の窓口が設置できているというところ。目の届くところで繋がるという視点を住民さんにもわかってもらえ、職員も連携するところはし、皆で共有していこうという取組みになっています。教育と保健、福祉が連携する仕組み作りができているところです。

26ページにはそのメリットとして、全体的な会議体等の交通整理も図られたというところで、さらなる連携が進むようになったところと、やはりあらかじめの情報等が共有できるというところで、早期発見、早期支援、そして多面的な視点から情報交換もできるというところで、アセスメントプランニングができるようになったのではと感じています。

先程課題としての指摘が事務局からありましたように、やはり人材の確保や地域資源の開発が、やはりこれからまだまだというところです。この仕組みを継続維持していかないといけないということで、我々としても継続できるかというところを課題として考えているというところです。

＜ワーキンググループ長＞

　ありがとうございます。先ほどの説明のところで、支援メニューが足りないということに市が気づいたということですけども、それはそもそもの事業や制度がないということでしょうか。

＜事務局＞

ヒアリングしているなかで、メニューが少ないというのは、例えば養育訪問支援事業とかについて事業は行っている。ただ対象者を狭めていたり、1歳までのご家庭について使いますということ、またショートステイについても、年齢制限や回数制限をしていたり、送迎ができないという親御さんについては活用できないというような実情があり、保護者がサービスを使いたくても使いにくい状態になっているのではないか。もう少し国の要綱等に沿って利用者の幅を広げることや、使いやすいところの工夫が必要との声は、設置市の方から伺っている状況です。ただ、予算の関係もありますし、支援のニーズと市が持っている対象者がマッチしないというところがある。

国のメニューというのが、割とふわっと決められており、そこで示された事業を各市町村としてどこまでやるのかということを、各市町村が個別に作られる。そこで設定した枠が、少し狭すぎたり、実情に応じてないという声があると思います。

＜委員＞

例えば困難を抱えている子どもであるとか、児童生徒がいわゆるその所属機関以外でなかなか居場所が不足しているところがあります。新規の事業所さんとか、そういったことも中々期待できないところで、直営で居場所作りをしっかり展開していく。学習支援にしても資源も中々難しいところもあるが、特に小さい我々の町では課題と認識しています。

＜委員＞

　先ほどの説明で、教育との連携の部分で、情報共有の課題が難しいのではないか。また、スクリーニングについて、内容はどのようなもので、得た情報の保存期間について何年くらい情報を置いておいて、また、導入に当たって教員や保護者の了解は得ているのか、という点について教えてもらえたら。

　また、保護者が子どもに対して関心を高めるための支援というのが非常に印象的でしたが、具体的にはどのような取組みがあるのでしょうか。

＜委員＞

虐待等、信号で言うと赤信号であるとか黄信号と思っているような情報については、法に基づき共有できるというところですが、事前予防型というところで全体の情報をスクリーニングシートでどう把握して共有していくかというと、当然、普段の何気ない情報は共有が難しく、そのあたりについてどうかたちにしていくかというところを24ページに記載しています。これについては、当然、学校版スクリーニングシートと福祉版で今分けて行っていますが、学校での子どもの生活の状況は学校版のシートで、福祉で取組んでいる妊娠期から全ての、予防接種を受けているか否かなど、そういうことも含め、家庭教育支援でお宅にお伺いしたときの状況などを全部突合する。それ自体は何ら問題ないようなシートでありますが、それらを突合することによって顕在化してくる、複数項目が当てはまることによりリスクが高まるというようなこともあるので、そういった情報共有の仕方について、個人情報保護審査会の審査会にかけることにより、一定の妥当性を協議することを予防型の取組みとして行っています。運用の方法については、試行段階であり、これがどういうかたちで本当に活用できていくかというところを取り組んでいます。

学校の教員については、そういったスクリーニングの負担とメリットを含めて研修会を実施して共有いただいているところで、学校との共有の会議があるので、そのなかでそういったお話も含めて共有しています。保護者については、あらかじめそういう向きの取組みを共有するというお示しはまだしておりません。

関心を高めるための支援につきましては、この項目に対してこの支援というようなことはありませんが、先ほどの家庭教育、アウトリーチ型の訪問型でそういった情報共有を図っていくというような取組みも当然関連するし、親学習プログラムを含めて、このセンターの事業のみならず教育委員会とも連携しています。いわゆる子ども関係の事業とか、ＰＴA関係も含めて活用する、そういった場も活用させていただいて取組みを行っているということです。

＜ワーキンググループ長＞

今いただいたご意見につきましては、事務局の方でまたご検討お願いします。

それでは続きまして議題２、子どもの権利擁護の取組みについて、まず事務局の方からご説明をお願いします。

＜事務局＞

まず資料の1－1、子どもの権利擁護の取組みについて、国の策定要領で大きく3点、言及されています。まず一つ目に、当事者である子どもからの意見聴取、それから意見を汲み取る方策。

二つ目に、社会的養護に関する施策を検討する際、すなわち今回の計画策定に当たっても、当事者である子ども、社会的養護の経験者を含めまして、複数の参画を求めること。それから三つ目に、現在、国におきまして権利に関する仕組みの構築に向けた調査研究を行っておられるということで、今後これらの結果について周知がされていく予定ということです。これらを含め、都道府県において取組みを進めていくことと言われております。

三つ目は、今まさに国で調査研究を進めているところなので、今回のワーキングでは①と②、それに加えまして、施設等における児童虐待や権利侵害の予防と発生時の適切な対応という部分で、大阪府の方で取組みを進めておりますので、この3点について、今回は現状と今後の方針を検討したいと思っております。

まず１点目、子どもが年齢に応じた自己決定や自らの意見を表明しやすい環境を作っていくというところで、現在の大阪府の取組みを整理しております。このうちの一つ、子どもの権利ノートについては、資料1－2に取組みをまとめています。1ページをご覧ください。そもそも子どもの権利ノートを、大阪府の方で策定した背景としては、当時、「子ども総合ビジョン」の政策である、子どもの意見や権利を尊重しながら子どもが主体的に社会参加できる社会作りを推進していく、という流れのなか作成に至っています。また、当時、子どもの権利条約を批准しており、これをきっかけに、特に家庭を離れて施設で生活をする子ども自身が自らの権利について十分理解しながら生きていけるように、またそれが可能となる環境作りを目指すということで、作成に至っております。ノートの中身ですが、資料の3ページ、ノートの目的、それから使い方に関する説明です。入所生活の入所から退所に至るまでの子どもの権利のための連絡先や方法、こういったことを小学3年生から4年生程度が理解できる内容、挿絵等用いて見て理解しやすいもの、日常会話のような言葉で表現をしながら、子どもの意見を聞きながら編集しています。また、全体として子どもの権利について分かりやすく説明するとともに、実際に施設等で権利侵害があった際に相談ができるよう、「あなたへの大切なお知らせ」というリーフレットを作成しまして、投函できるはがきとともに、子どもに渡すという取組みにしております。

この他にも、施設で策定いただく自立支援計画、子ども家庭センターにおける年1回の施設への訪問調査等を行っています。

2点目として、権利侵害の予防や、発生時の適切な対応につき整理しています。大きく4点ですが、社会福祉審議会に一つ児童の部会を設け、虐待行為とか、あるいは児童間のトラブルへの対処、こういった事案ごとの対応についての検証、再発防止に向けた方策の検討をしております。そのほか、第三者委員の設置、施設における意見箱の設置、児童自治会の運営等、子どもたちが意見や苦情を言いやすい環境作り。それから、施設の職員を対象に大阪府社会福祉協議会と共催し、子どもの権利擁護に関する研修等を行っているというところを現在の取組みとして記載しています。

特に皆さんに本日議論いただきたい内容としましては、資料の1－3を御覧ください。国の策定要領で、子どもたちに対する施策を検討するに当たり、子どもたちの参画を求めることということが言われています。これにつきましては、今回の計画策定においても、当事者である子どもから意見を聞き取って、それを最大限反映していくということが求められています。ただ、当事者につきましても、いろんな経験をされている方、それから意見を聴取する方法につきましても、アンケートや個別のヒアリングなど、様々な方法が考えられます。ですので、単に子どもの意見を聞いて、それで終わってしまわないよう、こういった意見聴取や意見反映を、どういった目的でやっていくのか。そのためにどのような手法で、誰を対象に、具体的に何を聞くのか。こうした点について考え方を整理し進めていく必要があると考えています。

考えの整理としまして、まず一つ目の「目的」ですが、今回、国からこういった意見聴取を言われていますが、その意義として我々が考えているのは、里親や施設の職員、行政や支援者等では中々気づけない、当事者であるからこそ感じる社会的養護の課題や改善点、こういったところを抽出することにあると考えています。そうであれば、例えばその「手法」ですけれども、質問者があらかじめ項目を定めて、その項目について、定量的に多いとか少ないとか、そういった傾向を見ていくというふうなアンケート形式よりも、より深く掘り下げまで可能にしていけるようなインタビュー形式で取組んではどうかと考えています。その際の「対象」ですが、社会的養護の経験が、自分の人生にとってどんな意味があったか、あるいは振り返ってみて、当時の環境にどういった課題、どういった改善点が見受けられたかについても振り返りができるような段階に達しておられる、社会的養護を経験された方を対象にしてはどうかと考えています。

ただ、社会的養護といいましても様々な施設があるので、一つは里親、それから、児童養護施設。それから親子でも入手が可能であるという特性を踏まえ、母子生活支援施設。そういった三種類の受け皿を経験された方々から、対象者を抽出することとしたいと考えています。「内容」については、各自が経験された社会的養護について、アドミッションケアからアフターケアまでのそれぞれの局面におきまして、自身の体験に基づく具体的な課題、それから改善について聞き取りを行っていきたいと考えています。

本日のワーキングとは別にもう一つの社会的養護のワーキングの方でこのテーマについて検討し、そのときいただいた意見を参考という形でメモをつけています。我々の方からこういった提案したところ、社会的養護のワーキングの方では、聞き取る相手については社会的養護だけではなく入所している子どもの声も聞いてみてはどうかとか、対象種別についても、里親、施設、母子生活支援施設だけではなく、児童心理治療施設や、児童自立支援施設など、そういったところも幅広に考えていくべきではないかというようなご意見、インタビューにつきましても、単独のインタビューよりは六、七人ぐらいの規模でのグループインタビューという形が望ましいのではないかと。そういった形で対象が広がっていくのであれば複数回やっていくとか、そうしたことを考えてはどうかとご意見いただいています。

本日はこういったご意見も踏まえまして、今回、この場をお借りしまして、こういったやり方についてご意見をいただければと思っておりますので、よろしくお願いします。

＜ワーキンググループ長＞

今回2つのテーマがありますね。そもそも、府として子どもの意見を酌み取る方策をどうしていくのかという、これは非常に大きなテーマです。それともう一つは今回の計画を策定するに当たって、どういう形で子どもの声を反映していけばいいのか。その二つだと思うんですけども、今ご説明いただいたのは後者の方が中心だったと思いますが、前者はどう考えておられますか。

＜事務局＞

子どもの意見を汲み取る仕組みっていうのを今まさに国の方が調査研究を実施しながら検討している最中で、それが来年度示される予定になっています。それを受け、部会でより深く議論できれば。

＜ワーキンググループ長＞

わかりました。ではさしあたり計画を策定するに当たり、どういうかたちで子どもの意見を聞けばいいのかということで、またご意見ご質問頂戴したいと思います。

＜委員＞

　施設の子どもたちについて、現在、本体の施設から例えば地域小規模、ファミリーホーム等の環境に高校生くらいの年齢で移る子がいると聞いているが、そのような子からも色んな意見が出てくると思う。

　また、グループインタビューを複数回ということだけども、例えば2回とかで終わる場合にしても、その時、他のメンバーに触発されて言ったこと、あるいは、その時は思いつかなかったけれど、家に帰ってよく考えてみたらあれも言えばよかった、というようなことがあると思います。グループで聞くことと、より個人を掘り下げるようなやり方の組み合わせというものを考えてみることも必要ではないか。

＜ワーキンググループ長＞

　一時保護はいらないでしょうか。

＜委員＞

　どこかの施設に入っている子であれば、一時保護所を経験していると思うので、そこは聞くべき項目に入れ込んでおけば、出てくると思う。ただ、一時保護と施設等に入ってからと、子どもにとって感触が違うと思うので、どこまで入れるかというところは、議論があると思う。また、質問項目の内容についても、社会的養護のワーキングで言われているようにテーマをいくつか出していくというか、絞った方がいいように思う。例えば、社会的養護を考えたときに、本体施設とグループホーム、ファミリーホームと、そして里親の場合があると思います。それぞれと学校との関係で、例えば、進路ということがキーワードとして出てくると思いますが、進路についてだけ絞ると不十分ではないか。例えば、それらの場所を家として考えたときに、友達を家に呼べるか、など、学校の友達との関係においてためらいがあるとか、ないとか、そういうことも入れてもらえたらと思う。あと、本体施設で大勢で暮らしていた時と、グループホームやファミリーホームで6人くらいになった時とで、お手伝いとかすることも出てくると思います。そのあたりの、それぞれの場所とイメージの違いとか。

＜ワーキンググループ長＞

もう一つの社会的養護ワーキングとまた一本化したかたちで聞いていこうというのがあると思いますが、今後、例えば調査項目が用意された時点で何か意見を申し上げる機会とか、子どもの意見を聞くことについての今後のやり方について、イメージがあれば教えてほしいと思います。

＜事務局＞

インタビューをどのタイミングでやっていくかっていうところは考える必要があるかと思いますが、２つのワーキングからたくさんのご意見を頂戴しています。具体的にどういったかたちでインタビューの項目を設定するかについては、一旦我々の方で案を作成し、会議の場で諮るというよりはメール等でやりとりさせてもらえればありがたいと思います。

＜委員＞

どなたからお話をお伺いするのかについて、基本的には社会的養護の経験者ということで、できれば別のワーキングでも指摘されているように、現在、社会的養護のもとにおられる方の話は出来るだけ聞きたいという思いがあります。どうしても経験者の方ですと、現在自立されている方については、社会的養護のもとにあったときの自分の生活を振り返るときに、今の自分の生活状況から少し影響を受けてしまい、あのときこうしてもらってよかったとか、今のしんどかった状況を投影するなど、少しバイアスがかかったりすることもあると思います。冷静に、正確に、当時のことを思い、何が欲しかったかというのが、なかなか難しいと思われるので、そのあたりをしっかりと修正していくためには、今おられる方の話を聞くのがすごく大事なのでは。

インタビューの項目なども、委員のご指摘もあり私が申し上げることは何もありませんが、私たちが自立する場面でお子さんと関わることはありますが、やはりその将来を選択するときの幅が狭く、周りの大人が安心してもらえるからここにしたということが多い。将来選択の際に、どの程度自分の意向が反映されているかなど、そういったところも加えていただきたい。

＜ワーキンググループ長＞

ただ、今入所しておられる子どもさんの意見というのは、いかに安心して喋ってもらえるか、そういう場面をどうやって設定するかというところがすごく大事なので、そのあたりの工夫は当然必要になると思います。

今いろいろと御意見を頂戴しましたが、事務局で具体的な検討をお願いしておきます。

続きまして議題3、一時保護改革に向けた取組みについてに入らせていただきます。まず事務局の方からご説明をお願いします。

＜事務局＞

それでは資料3、一保改革に向けた取組みについて説明いたします。今回、国の策定要領において、7月6日に国から一時保護ガイドラインが示されており、当ガイドラインに書かれております見直し項目について、いつどの時期に実施をしていくのか。それから一時保護所の必要定員について、委託も含め、どれだけ必要になってくるのか。それから一時保護にかかわる職員をどのように育成していくのかの育成方法。こうした内容を計画に記載することが求められています。一時保護ガイドラインについては、参考で添付していますが、非常に分厚い内容です。これらを整理すると、大きく4点に絞ることができると考えます。

すなわち緊急保護のあり方で一時保護の環境および体制整備。どれだけの数を確保していくか、それをどのような環境で整備をしていくかっていうこと。それから、一時保護中でも子どもの権利擁護というのをどのように実現していくのかっていうことが二つ目。それから、教育と学習支援、本来の機能でありますケアとか、アセスメントの体制っていうのをどういうふうに行っていくかという4点から幅広く議論していく必要があるかなというふうに考えております。したがって、本資料におきましてはこういった四つの切り口におきまして、大阪府の現在の取組み、それから今後必要とされる取組みというところを整理しています。

まず一点目の緊急保護のあり方、それから一時保護の環境および体制整備の部分ですけども、点線囲いの中にガイドラインの記載内容を示しております。ガイドラインで言われているのは、子どもの自由な外出を制限する環境での保護期間は必要最小限にしていく必要がある。保護を継続するような場合については、その必要性を2週間以内など定期的に検討していく必要があるというところが言われています。

二点目は、地域の実情に合わせ委託一時保護の活用も含めながら、一時保護の環境整備とか体制整備というところを図っていく必要があるというところが言われています。これらを踏まえた大阪府の現在の取組みについて、一時保護所でのアセスメントが終了すればより開放的な一時保護先に移行するという一定のルールに則りケースを行うように努めているところです。しかし、一時保護の数が、平成27年度に増加してからほぼ横ばいで推移してきている。これは一時保護できる数が限界に近づいてきていることが考えられます。また、一時保護については、恒常的に満員に近い状態になっており、年齢や性別によっては受け入れられない状況も生じてきている状況です。こういったところを含め、今後必要とされる取組みを整理していますが、ガイドラインで言われているように様々な子どものニーズに合わせ一時保護できるよう、様々な場を整備していく必要があると考えています。アセスメントの結果、リスクの低いケースについては、例えば養育里親とかの活用や、市町村のショートステイ事業の拡充といったことが必要になってくるのかなと。一方で、重篤で一定の閉鎖的な環境が必要なケースについては、児童養護施設の多機能化と言われておりますが、これらのなかで一時保護専用施設を整備していく必要があると考えています。その他、民間での受け入れが困難であるような高年齢児への対応策についても検討していく必要があると思います。

子どもの権利擁護については、先ほどのテーマと重複しますが、意見表明や相談体制で不服申立て等の権利擁護のための仕組みに関することです。それから外出とか通信とか、そういった行動制限する場合の留意事項、児童等の虐待の防止について記載せよというのがガイドラインの内容です。これらについて、先ほど説明したような権利ノートや生活アンケート、意見箱の取組みを府の方でも実施しています。今後必要とされる取組みについては、組織的な自己点検や、子どもの権利擁護に関する第三者機関による視察、子どもの意見聴取あるいは第三者評価の導入というところが今後必要とされる取組みとして整理しています。

教育と学習支援についてですが、ガイドラインで子どもの状況や特性、学力に配慮した支援を行うことが必要であり、在籍校と緊密な連携を図っていく必要があるという、そのなかで創意工夫した学習を展開する必要があるとされています。都道府県については、教育委員会と連携しながら、一時保護所にいる子どもの学習支援が実施できる体制を図る必要があると言われています。これに対し、府の現在の取組みは、学力に応じて小中学校の各学年に準拠した学習プリントの充実や、教員免許を取得している職員による学習支援、原籍校との連携し出席に関する取扱いの検討や教材の提供依頼など、そうした部分の連携を展開しています。このほか、本年度から府の教育庁の兼務職員の協力を得て、教育庁で使用する学習教材が一時保護所でも活用できるような整備をしているところです。今後必要とされる取組みについては、例えば通学の保障、一時保護所内の教育環境の充実を記載しています。資料には記載していませんが、例えば教員の派遣などの教員体制や、原籍校との連携等についても検討していく必要があると考えています。

最後ですが、ケアアセスメントの体制整備というところでガイドラインに書かれているのは、一時保護のケアについては専門性を必要とするもので、こういった部分、子どもの抱えた課題と強みを総合的にアセスメントしていく能力が求められているという部分を踏まえ、一時保護所の職員の専門性を向上していく取組みが必要になると考えています。この部分については、資料の後ろに別紙をつけていますが、一時保護にかかわる職員の研修ということで、年間全13単位の研修というところ設定し、これに基づいた研修プログラムを今後とも実施していくと考えています。以上です。

 ＜ワーキンググループ長＞

それではご意見、ご質問頂戴したいと思います。

保護のあり方の今後必要とされる取組みで、リスクアセスメントの結果リスクの低いケースは里親等でとなっていますが、リスクアセスメントというより、どちらかというと虐待そのものの危険性の評価。だからむしろそういう虐待的環境が子どもにどういう影響を及ぼしているか、だから虐待環境のなか、子どもがすごく傷ついているということもあります。それは必ずしもその虐待の程度とは直接結びつかず、軽い虐待であってもやはり過去いろんなことがありすごく傷ついているということもあるので、そういう子どもは中々里親のところでは難しいため、リスクアセスメントの結果というところは改めたいと思います。

＜委員＞

5ページ目のところに体制整備っていうところがあり、一時保護所の職員さんによるアセスメントと、それをどうのように表現するかといったことがすごく大事だと思います。一時保護が長期化することは避けたいところですが、他方、必要な期間、必要な一時保護をするということも大事。一時保護に関しては、親権者の意に反するときは司法審査が必要になったこともあり、私達もどの程度だったら一時保護が継続できるのかというところは手探り状況で進めているような部分があります。4ヶ月だったらいけるのか、6ヶ月はいけるのか、6ヶ月が認められる場合もありますが。そういったかたちでいま一時保護の取組みが外部の評価にさらされるようなところもあるため、しっかりとこの子にはこの日数だけの期間一時保護が必要など、言葉にして伝えるということが必要になってきている。

今までは、言ってみれば、身内で通用する言葉で、次の行き先が見つからないからしばらく伸びるのは仕方がないというところで通用してきた部分があると思いますが、今後はそうともいかない部分が出てきている。特に子どもが保護された後、どのように変化していったのかということについて、しっかりと見て評価していただく。それを、司法機関を含む第三者にわかるような言葉で伝えていかなければならないというところがある。一時保護に求められている役割というのが、以前にも増して大きくなってきている。私達も家裁申立てのお手伝いをさせていただくが、やはり一時保護所での行動観察記録等を拝見し、その変化がしっかり伝わってくるものもあれば、いま一時保護所に行って元気にしていますみたいなことが出てくる場合もある。結果としてそうなるのは仕方がないとは思いますが。特に最近は叩かれて怪我をしただけではない、長期間おうちの中でしんどかっただろうなっていう、目に見えて生命の危険があるわけではないけれども、家庭に置いておけないというような事案とか、より難しい事案が増えてきていると思います。そのあたりの保護の必要性を示す一つの資料として、一時保護所の行動観察など重要になってきていると思うので、外部の者にも保護の必要性や、子どもがしんどかったということが伝わるようなものが作れるというスキルが求められていると思います。

単に司法機関などに説明するだけでなく、親御さんへもしっかり説明しなければならないというとこもあると思いますので、やはりしっかりと他者に分かる言葉で伝えることができるということが大事だと思っています。

＜委員＞

　施設が取り組んでいる一時保護専用施設とはどのようなものでしょうか。

＜事務局＞

大阪府内に児童養護施設が2５ヶ所ありますが、その中の一つの施設が、その居室等を活用し一時保護専用のスペースを作られている。そこは女の子のスペースとなっており、大阪府のミニ一時保護所みたいな形で運営いただいている。

また施設ごとに定員がありますが、定員外にそういう施設機能として持っていただいているという状況です。

今、各施設が小規模化を求められており、小規模化し地域に出していく。そうすると空いたスペースができるので、その選択肢として、一時保護の専用スペースにしてはどうかと国が提案している。その先駆けとして実際に取組んでおられるところが1箇所あるという状況です。

＜ワーキンググループ長＞

それでは議題4、第三次大阪府社会的養育体制整備計画の策定に向けてについて、事務局の方からご説明をお願いします。

＜事務局＞

それでは議題の四つ目、第三次大阪府社会的養育体制整備計画を策定に向けてというところで、資料4に基づいて説明したいと思います。

この間、ワーキングで国の策定要領で定められている事項について、検討を進めてきましたが、最終的に社会的養育体制整備計画にどうやって盛り込んでいくべきかというところを整理しております。

現在、来年度末が第二次大阪府社会的養護体制整備計画の計画期間ということで、行政計画としては5か年の計画ということで今までの取組みを進めております。第三次大阪府社会的養育体制整備計画につきましても、大阪府がどういう取組みをしていくのかというところにつきましては、ちょっと今後10年間となりますと長すぎて絵に描いた餅になりかねませんので、この部分につきましては第二次と同じように5ヶ年の計画ということで整理をしていきたいと思っております。

これに伴い、基本理念とか、子どもの権利擁護、市町村の家庭支援体制の構築等、国の策定要領に定められている項目について、大阪府の取組み方法を記載していく。ただ一方で、都道府県の社会的養育推進計画という部分については、これは今後10年間を見据えて、代替養育を必要とする子どもの見込み数や、それにあわせ確保を目指していく里親の確保数。それから施設についても、これから10年間の施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組みと、定数を記載するとされています。こういった目標値について検討していく必要がある一方で、新しい社会的養育ビジョンで示されている里親が乳幼児75％とか、非常に大きな目標が位置づけられています。我々としましては、この新しい社会的養育ビジョンで示されている方向性という部分については、これは児童福祉法でも位置づけられているものであることから、方向性としては我々もそうする必要があると考えます。ではいつまでにというところが、大阪府の実情等を踏まえると現実離れしていると思っております。

まずこの計画で将来的に目指していくべき姿、グランドデザインというか、将来ビジョンというか、そういったものをきちんと位置づけて打ち出すことにより、そこをめがけて大阪府は進んでいくと示していく。それに対し、今後10年間で具体的にどういう目標を達成していくのかというところを都道府県社会的養育推進計画に位置づけ、そのための具体的な5年間の取組みをこの計画に位置付けていきたいと思います。

そうして、今回の計画策定に当たりましては、将来的に目指していくべき理想としてのグランドデザイン、そこめがけて今後10年間で達成を図る数値目標。大阪府として今後5年間で取り組んでいく具体的な事項、こういった要素を盛り込んでいきたいと思っています。

次に、今後目指していくべき社会的養育の全体像の図を記載しています。

まず市町村から始まり、市町村に子育て世代の包括支援センターと子ども家庭総合支援拠点。こういった二つの拠点を位置づけまして、ポピュレーションアプローチに取り組んでいく。そのなかでとりわけハイリスクな層については、子ども家庭センターの中で一時保護を進めてゆき、そこから社会的養育の世界に入っていきます。受け皿としましては、先ほど議論しました母子生活支援施設、それから、里親、それから、施設といった3種類の受け皿がありますが、里親については、里親支援機関のＡ型。それから施設を中心としました里親支援機関のB型の体制整備でありますとか、施設につきましてもこれまでお話してきましたように、本体施設部分につきましてはできる限り小規模かつ地域分散化というところを進めていく。空いたスペースについて、一時保護や里親支援、それから市町村を中心とした在宅支援等に機能転換を図っていく。こうした社会的養護全体を通じ、当事者である子どもの権利擁護というところを大切にしながら、最終的には子どもの自立までを見据えた支援というところを展開していく。そういったかたちで、社会的養育の全体像というところで整理しております。

次に、具体的な数値です。これからどういうふうに検討していくかというところを整理させていただいております。一番上段に里親等への委託児童数、それから登録里親数を、現在の計画で定めた数字を入力しており、現在の具体的な数値目標となっています。現在の目標数は、10年後の2029年度末につき、里親委託の児童数を415名達成していく。そのための受け皿として、里親の登録を581まで確保するというところを現在の目標として整理しています。

今回計画を見直すに当たりましては、この5年度、10年後の目標数につきまして、これをどこまで上方修正していけるかというところを検討していかなければいけないというふうに考えております。それに、最終的に、将来的に大阪府として目指していくべき数値につきましても検討が必要と思っています。

今年度のワーキングでの議論も踏まえ、来年度から本格的にこういった数値目標も踏まえまして、計画の策定に入っていきたいというところです。以上です。

＜ワーキンググループ長＞

ただいまのご説明につきましてご質問、ご意見をちょうだいしたいと思います。

養育ビジョンについて、個人的な事情と疑問を感じています。特に将来的には少なくともグランドデザインとしては、その国のビジョンに近づけるということは、里親を75％にしていくといったことですよね。ただ施設や諸外国の状況などを見ていると、やはりその里親も非常に深刻な問題になっています。例えばアメリカだと、里親を転々とし子どもがボロボロになっているなど、そういう事例も耳にしたことがありますが、その点どうでしょうか。やはり施設養護の実績というのはあると思います。これは単純に諸外国と比べることもできないと思うので、そのあたりにつき将来のグランドデザインを描くときにどう考えるか。第二次計画を策定するときも、施設を対象に調査し、本来里親は望ましいが現実には非常に難しく、その最大の要因はやはり親の理解が得られないということがある。子ども自身いろんな精神的な課題を抱えており、やはり里親では無理だろうといった調査結果も出ている。その点を踏まえどう考えるのか。

＜事務局＞

先ほどの説明でビジョンに従ってという言い方をしましたが、ここでいうグランドデザインは、ビジョンも踏まえながら、大阪府としての理想の絵姿を描いていくということ。そうしたなかでは当然里親のことに国は言及していますが、施設が今まで取組んできたことで、やはり施設でないとできないケアもあると思います。したがって、理想の姿を考えるときに、一つ一つのケースを見て里親を必要としている子どもがどれくらいいるかという検証、またそれと並行して、施設だからこそできる支援を必要としている子どもの数という、その両面から検討しないといけないと思います。その点は社会的養護のワーキングの方でもご意見をいただいており、国がビジョンも踏まえながら、府としては里親と施設は両輪と思いますし、どういう背景があってこういう姿になっているのかというところの分析と合わせデザインしていく必要があると思っております。

＜ワーキンググループ長＞

里親という選択肢は今まで非常に限られていたので、そういう意味で選択肢が増えるというのはもちろん好ましいことだと思います。ただビジョンの策定過程を見ていても、施設の人たちの意見が余り聞かれておらず、当然施設を利用した人たちの意見も聞いていない。一方で、専門里親の研修などでは、里親さんの悲鳴も聞こえるということで、やはり日本、特に大阪は、大阪府のやり方があってもいいというポリシーがあってもいいと思い、意見しました。すみません。

本日の議題は以上ですが、事務局から一点だけお知らせとお願いがあります。

＜事務局＞

本ワーキングと、このワーキングが属しております社会的養育体制整備計画の策定部会については、もともと国の方から計画策定が今年度末までと言われたこともあり、皆様の任期につきましても平成30年度末、今年度末までの委嘱としています。ただご存知のように、国の方から計画の策定期限が来年度末までに変更されましたので、引き続き、次年度以降も計画の検討を行っていきたいと考えています。

今年度は別々に二つのワーキングを開催しましたが、来年度はこれを統合し、社会的養育体制整備計画策定部会としまして計画検討の方を進めていきたいと考えています。事務局としては、引き続き皆様にお願いしたいと思っております。具体的な手続きにつきましては後日また改めてご依頼等させていただきますが、もし不都合があります場合は、またこの後に個別におっしゃっていただければ。なお、市町村委員の方々については、市長会と町村長会の輪番で伺っておりますので、二つの会のご意向も聞いた上で、今後、調整させていただきますのでよろしくお願いします。最後に課長の方から一言ご挨拶いたします。

＜事務局＞

本日はこのような遅い時間に開催して本当に申し訳ございませんでした。

また、3回にわたってこのワーキングで本当に貴重な、ご意見を多くいただきまして、来年度本格的な計画を策定していくに当たって、きっちりと反映させていただきたいと思います。本日一番最後の方に資料をつけさせていただいていますが、現在、児童虐待防止法と児童福祉法の改正法案も閣議決定されまして、今後、法案審議して施行されていくだろうというふうに考えておりまして、計画でも、例えば児童相談所の設置ですとか中核市も含めてなんですが、あとは児童福祉司の配置、それ以外にも、児童心理士とかそういった専門職種の配置、そういったことも含めて盛り込まれています。来年度いよいよこういったことも含めてしっかりと計画を立てまして、先ほど先生からもご意見いただきましたように、やはり実情に応じた大阪府としての計画をしっかりと立てていく必要があると思いますので、また引き続きご意見をいただきながら、来年度も進めさせていただきたいと思いますのでまたどうぞよろしくお願いします。

今年度は本当にどうもありがとうございました。

＜事務局＞

以上で社会的養育体制整備計画策定部会　第３回こども家庭支援体制ワーキングを閉会いたします。

本日は長時間にわたりありがとうございました。

（終了）