

第4回 里親認定基準の検討について（議事要旨）

【開催日】

平成30年1月19日（金）

【出席者】

東京都児童福祉審議会委員長

東京都児童福祉審議会里親認定部会委員 5名（児童福祉施設長、弁護士、学識経験者等）

東京都児童相談センター児童福祉相談担当課長、同児童福祉専門課長、

東京都品川児童相談所長

東京都福祉保健局少子社会対策部計画課長、同育成支援課長、他

【配布資料】

資料1 里親認定部会（里親認定基準見直し検討）開催スケジュール（案）

資料2 東京都における家庭的養護の推進

資料3-1、3-2 年齢要件についての検討

資料4 経済状況要件についての検討

資料5 住居要件についての検討

（別紙）住生活基本計画（全国計画）による世帯構成員別の最低居住面積水準及び東京都が必要と考
える居室数の目安

資料6-1、6-2 単身者の要件についての検討

資料7 単身者としての里親認定の現状

資料8 親族里親への委託対象となる児童の要件について

資料9 親族里親の要件検討に係る根拠法令等

資料10 その他の基準見直し検討項目

資料11 東京都の里親制度におけるチーム養育体制について

【議事概要】

- 1 単身者要件の再検討について
- 2 その他の要件の検討について

【主な意見】

1 単身者要件の再検討について

○前回の検討では様々に議論があった。主たる養育者の補助者がいることが望ましいのではないかと、1人で抱え込んでしまうことに対してリスクがあるとする意見が多かった。一方で児童養育の経験については要件とはしないという意見も多かったが、再検討したい。資料7によれば、単身者で以前に障害を持った子供を育てた経験がある、あるいは定年を終え、実際には仕事をしていなくて時間にも余裕がある方などからの意見や相談も寄せられている。

○可能な社会的資源を活用すること、可能性があるのだから申請段階で排除するのではなく、運用上で見極めるということで、案1を提案したい。

○案1は、補助者は必要ないというもの。案2は、児童養育の経験が、単身者を補完する可能性があるとして、ア又はイのいずれかということ。案2のアの要件は、いくらでも幅をもたせることは可能で、少し限定的に捉えた形で、例えば〇〇のような経験、実績があれば、必ずしもイがなくても良いという形で、案4とすることもあり得るだろう。もしくは補助者が必要だということで案3とするか。

○実子を養育した経験がある、それで特段に問題がなかったというような実績が、補助者の要件を外す理由になると考えるかどうか。

○運用上で、その方が養育できるであろう、可能であろうという判断をどのようにするのか、その中で補っていけるのかどうかというあたりがポイントになる。それが可能であれば要件にしなくても良いのかと思う。

○対応としては、研修への取組みやレポート作成などの積み重ねを経ること、スキルアップ事業のような対応としては、実践に基づくような研修受講により養育スキルを確認したり、未委託の家庭には定期訪問し、その家庭の考え方など十分にコミュニケーションをとりながら確認していくようにフォローして、把握できるようにしていく。

○傷病理由などで短期的な委託事案があった場合に、一時保護委託を依頼して、経験を積んでいただいた上で、マッチングに繋げていくというやり方もある。

○乳児院から家庭復帰させていく場合は、単身の母親も多いため、家庭での養育に対し、様々な支えをどのように担保していくのが重要になる。単身者でも里親として養育に携わりたいという方を、チーム養育でどれぐらい支えられるか、そこが一番大きい。養育家庭を増やしていきたいという東京都の考えに対し、様々な条件の中でもやれるという方はいるだろう。そこは特に反対はしない。

○養育が安定的に行われていくためのアセスメントが重要で、どのように具体的に構築していくの

かという課題がある。様々な可能性がある方を、単身者は無理ということで排除しないという点では、前回の議論より少し違う印象を持っている。安定的な養育のためには、関係機関との連携で孤立を避けるとか、支援体制をつくることも大切だが、日常的な生活の中でもそのような支援があるとか、何かあったときに助けを得られるような方が周りや近隣にいるかということも確認して、総合的に検討していくことも大切である。アの「児童養育の経験があること」が、良い意味で使われるならば、様々な経験のある方が具体的に入ってくるのだと実感できる。ある意味、無条件ではないということを経験に置きながら運用するとして、要件においては狭めるような文言で制限してしまうことはもったいないと考える。

○ひとつには、その人が過去どのような経験、特に養育の経験があるかという要素と、二つ目は、ひとり親という大体は働いているというイメージがあるが、実際には定年退職などの理由で、十分時間があるというように、現在のこの人の状況という要素がある。3つ目は、チーム養育という要素。支えることが非常に重要で、それを充実させていく動きがある。前回の補助者が必要だという意見は、日常生活では、様々に難しい状況に至ったり、あるいは感情的になったりするようなことが子育ての中でもあり得るため、その時に、他の人が上手くフォローしたり、逆に他の人の目があるようなところが、結果的には子供の福祉を担保できるのではないかという話だった。過去の経験、その人の今の状況、そしてチーム養育、このあたりでうまく補完できるのかどうか。経験については、例えば一定の経験があることで、補助者は要らないとする場合に、その経験をかなり広く捉えて良いのか、それとも実子を育てたことがある、その中で特に問題がなかったとか、あるいは以前、当初夫婦で里子を預かったが単身となり、その後も継続してきたというような経験を重視する必要があるのか。

○前回も意見したが、実子を育てた経験は、その経験があるがゆえに委託された子供に適切にかかわれない事例もある。例えば夫婦関係の問題が、それによって虐待が助長される面がある。要は、運用上で判断していくしかないという一面と、もうひとつはマッチング。例えば養育経験がなくても、保育所を利用しながら、そしてある程度働きながら委託できる児童も少数かもしれないが、いるだろうと考えたときに、幅広く捉えておいて、その中で絞っていくという形のほうが、有効に活用できるのではないか。

○ひとつはマッチングという子供との適合性と、プランという具体的にその方の状況でどのように育てていくのかということが重要ではないかということか。前回も、養育の経験は要件としては要らないということだったが、補助者の要件を仮に撤廃するときに、引きかえにつけるということも適切ではないということになるか。経験に関しては、素朴に考えれば、実子を育てた経験があるという安心感もあるが、そういう考えは適当ではないのかもしれない。時間的なところでは、ひとり親の方がフルタイムで働きながらでは、一体どうやって養育していくつもりなのだろうかと思ってしまうが、時間的な余裕があれば、そのあたりの懸念は薄らぐのかもしれない。しかし時間的な余裕があれば補助者は要らないのか。時間的な余裕がなければ補助者は絶対に必要だろうが、時間的な余裕があれば補助者は特に要らないと考えるのか、あるいは時間的なところは変化することもあるため、申請段階で重視すべきではないという考え方もあるか。もうひとつ、チーム養育は非常に有効で重要なことだ。それが十分に機能すれば、必ずしも補助者がいなくても適切なサポートが得られると考えられるが、一方で、常にサポートがあるわけではない。またチーム養育体制は、未

知数などところもある。チーム養育の状況やあり方と補助者の要否の論点だが、チーム養育で補完できるものか。

○チーム養育の委託機関としての最低限の責任として、様々な次元で考えていく必要もあるだろう。レスパイトなども含めて実際の養育を直接的に担うチーム養育で里親を支える体制と、資料11によれば、様々な分散化した資源を統合するような形式のチーム養育が考えられるが、実際には、これを利用するもしないも里親の主体性に委ねられている部分もある。そのあたりは、研修や意識啓発的な部分も含めて伝えていけるのか。例えば必ず委託されたら、委託当初からチーム養育の支援を利用することを確約するところまで整えるのか。

○チーム養育のしくみについては、今年度中に継続的に検討し、実施に向かっているところだが、里親の意見も伺うと、近くにいる施設の方々に日常生活の支援を、あるいはレスパイトも含めてかかわってほしい、児童相談所は連絡も取りづらく遠い存在でもある、相談事は施設に聞いていただきたいという意見が寄せられている。そのあたりを踏まえ、施設の里親支援専門相談員には、新規委託児のフォロー訪問として、委託を受けたら必ず訪問する、定期巡回訪問も行う、などがこのしくみに入っている。また学習ボランティアの派遣、自立に向けた相談など、専門的な立場の児童養護施設や乳児院の大きな力を活用することにしている。

○定期巡回というのは、どのぐらいの頻度か。

○定期巡回は、委託初期と少し期間を置いてからの時期に行う。始めは2週間に1回ぐらいの訪問。その後、徐々に間隔をあけていく。主体的な相談意欲を引き出すという目的と、始めは相談すること自体に不安を抱く場合もあるため、当初から定期的な形でかかわりを持つことを前提として定着を図っていくようにしている。

○施設に期待が寄せられているが、この形がうまく機能していけば、これまでよりも里親の活動の中に、ある程度の情報や知識、経験を持った人たちが入りやすくなるという点では、孤立や相談しづらいという状況は避けられるだろう。施設もその期待に答えていけるのか、そこはまだわからない状態ではある。

○地域にある施設が地域の中でフォローするという視点で、定期的、段階的に訪問することと、委託児童を送り出した施設からのアフターケアなども併せて支援していく形になる。

○単身者の家庭に子供を委託することが本当に良いのか、まだ懸念がある。チーム養育という形で支援していくことは必要。しかし日常生活の中は基本的には見えないところであり、1対1の関係性の中に委託していくことが、子供の最善の利益であると言えるのか。

○単身者の方を認める場合には、基本的なアセスメントは当然に大切だが、子供が自立するまで継続できるかというマッチングも必要だろう。単身者の方とマッチする子供がいる可能性もある。ひとり親で、子供を養育している方たちを多く見てきた中で、開かれた養育という視点は必要であり、希望する方を単身者というだけで断るものではないだろう。

○前回の議論の中では、自身も単身者の養育に懸念がある点を強調した立場。基本的にはその意見は変わらない部分がある。だからこそ無条件ではないと考える。マッチング先として様々な里親が地域に存在するという意味では、単身の方も排除すべきではないだろうと、自身の考えも変化してきた。しかし、単身の方が誰でも受けられるということでもないだろうし、補助者は全く必要ないという考えでもない。できれば身近なところに様々な意味での支え手があって単身者として養育を担っていくことが必要であり、そういう方を求めているという方向性は必要だろう。本当なら、児童養育の経験があるというアの要件に入る方という形で区切る場合でも、できるなら補助的な存在が必要とすることが良いが、諸条件の中でマッチングが成り立つということと、委託できる児童を十分に選定していくということを伴う要件が必要だと思う。

○資料10の下段に、「児童相談所等関係機関と協働することが可能であること」とあるが、これが共通して一番大切だろう。単身であろうと補助者がいようと、あるいは配偶者がいようとこれを守る必要がある。この項目とチーム養育体制を、東京都が対応していくことが原則だろう。その前提で、子供を持たない方たちが実際に里子養育をしてみたいと考えられるようなときに、その可能性を否定すべきではないだろう。本来であれば案1でも良いと思うが、実態的には資料10の下段の新しい基準と、資料11のチーム養育を担保するという意味合いで、案4で一旦開始し、運用上の実績を見ながら検討していくというやり方が良いのではと考える。

○チーム養育体制が整い、且つそれを受け入れる力、あるいは考え方がとても重要だということか。支援を受ける、あるいはチーム養育に参加していくということは、要件に入れていくのか。

○里親申込者の共通の基本要件として、資料10にある「児童相談所等関係機関と協働することが可能であること」という項目を入れた。

○この要件がなければ、単身であろうが夫婦世帯であろうが、大きな不安となる。

○まず今のチーム養育体制がしっかり機能することが前提としてあるが、それがあっても受け入れる体制が里親に求められるため、新たに要件として入れることに繋がってくるのか。

○前回の議論では、補助者は基本的にあったほうが良いという考え方だったが、仮にその立場を引き続きとしつつ、他に補完する要件があればそこは要らないということであれば、案4のアを修正することによって案4に収まるか。ただアの条件に適切なものがない場合や、児童相談所等と協働するという条件によって、それを補完できるのであれば、案4にこだわらず案1とするのもあり得るか。しかし案1は、補助者が全くいないことが原則の要件になるが、それには疑問がある。補助者がいなくても全くそれで良いというよりは、原則は補助者がいたほうが良いが、全くいない場合でも、例えば適切にマッチングを行い条件を整えば、委託できるのではないかということか。基本的には補助者はいたほうが良いとする考えに異論はないため、そのあたりを表現しなくて良いか。案4のアは、経験が諸刃の剣だという意見もある。時間などの余裕があるというところも少し違うだろうとなると、何をもって補完とするか。「児童相談所等関係機関と協働することが可能であること」の可能とは、客観的に可能なのか、主観的にやる気があるのか、何か理解しているということなのか。また、チーム養育について積極的にそれを受け入れ、協働関係の中で養育していくという

マインドセットがあれば、補助者は要らないと言えるか。

○マインドセットなどの項目を単身者要件の中で文章化すると、夫婦ならば要らないのではないかなるため、全て合わせた基準で考えるべきだろう。

○確かに夫婦ならばそれは要らないのかということではない。そうすると、原則として補助者が必要だとして、それが無い場合は、なお適切に養育できるとみられる特段の事情があることとしておく。そうすれば、特段の事情という部分は考えることになる。完全に道をふさぐわけではないという表現になるか。

○良いだろう。運用の中でいろいろやれるかもしれない。

○里親申込者の配偶者がいない場合には、子供を適切に養育できると認められ、かつ、起居をともにし、主たる養育者の補助者として子供の養育にかかわることができる20歳以上の親族等がいること。補助者がいないときは、子供を適切に養育できると認められる特段の事情があることとしておくか。

○前回、「親族等」という文言は20歳以上の成人者を含むと修正にしたのではないか。

○「父母等」を「親族等」に変えることで、LGBTの方も含めるとして修正した。

○場合によれば全くの赤の他人という場合もあり得るか。

○あり得るだろう。同棲されている方などの場合もある。同居の永続性や継続性などはしっかりと確認していく。

○そういう意味で「成人者」とはしないのか。

○親族等の要件については、かつて東京都は18歳としていたが、責任能力などを加味した結果、20歳以上に改正し補助者としての責任が果たせるような方とした。これまでは「父母等」として、家族と親族に限られていたところを、改正案では、親族等の「等」で幅広く捉えることとして、補助者の要件そのものは解説の中でも少し緩やかに捉えるような形にしたい。

○ここを「成人」とすると、民法が変わってもそのままか。

○「成人の」という表現にする方法はあるだろう。また、「親族等」とは、親族ないしそれに準じるような一定の継続的な関係、例えば入れかわり立ちかわりいろいろな人が出入りするようなことではなく、ある程度継続的にいるということになる。

○解説案には、親族以外の同居者については、その同居状態の安定性や継続性を十分考慮するとしており、必要に応じて各種証明書などで確認できるよう、また具体的な同居年数や同居に至った経

緯なども確認するとしている。そういう方が「親族等」の範疇で捉えられている。

○「親族等」の記載を維持することで良いか。また、原則としては補助者が必要だが、特段の事情があって、なお適切に子供を養育できるという事情が認められる場合には、例外でも良いとして、文言を検討してもらうか。

(異議なし)

2 その他の要件の検討について

○親族里親の申請者の要件については、児童扶養手当の孤児等の養育者の基準に照らし、これを上回らなければ親族里親は可能という理解でよいか。

(異議なし)

○里親申込者の基本要件について、「最低基準」とまとめて表記したほうがカバーする範囲も広くて良いと考える一方で、東京都のチーム養育体制を整えているところで、何も基準に触れないで良いか。例えば、「遵守するとともに東京都におけるチーム養育体制での養育が可能であること」「意欲があること」とするか。

○「協働することが可能であること」は、意識として少し弱い印象がある。「協働して養育することができること」ではないか。

○チーム養育体制という記載は要らないか。単純に児童相談所等関係機関のほうが良いか。

○様々な協働のあり方もある。広く捉えるという形か。

○改正案の里親申込者の基本要件で、東京都内に居住していることとしているが、過去に特例扱いの事例で、東京都内に居住していた里親が他県に転居して、児童も転居先に連れていき委託を継続した事例があったが、そういう事例を排除することにはならないか。

○委託中の場合は、これまでも児童の最善の利益を優先し判断してきた。今後も同様の視点。

○里親の欠格条項について、児童買春や児童ポルノ等に関する法律にかかわった方に対して、罰金以上の刑に処せされ、その執行を終わり、又は執行を受けることがなくなるまでの者というところを、刑が終わったとしても、欠格事由にあたるとして認めないという方向にできないかという意見が前回にあったが、これは国に意見・提案をしていきたい。実際に認定する場合は、例えば(3)の児童の養育に関し、児童虐待等の問題がないと認められるという要件に照らして、判断していくことになる。

○運用上で判断していくが、要件をそのままにした上で、国に意見・提案していくことで良い。

○特別区の児童相談所設置で、具体的に先行3区が動いているため、都と区の間には齟齬がないよう、区側には周知をしていただきたい。

○次回はこれまでの審議をふまえ、事務局で改正基準及び解説案としてまとめた資料を作成予定。