

令和4年11月29日

東京都知事 小池 百合子殿

特定非営利活動法人東京養育家庭の会  
理事長 能登 和子

### 令和5年度の施策、予算に向けた要望書

平素より、社会的養護の子どもたちの養育に関し、一方ならぬご尽力をいただいております。心から感謝を申し上げます。

東京都における社会的養護につきましては、一昨年度から施行されました「東京都社会的養育推進計画」に基づき、里親委託率の向上をはじめとして、子どもたちの最善の利益を守っていくための施策が実施されておりますが、私たちの養育の現場においてはまだまだ多くの改善を要する課題が存在します。

また、国においては児童福祉法が改正され、多くの新たな施策が打ち出されている状況にもあります。

こうした状況を踏まえ、来年度の施策の企画立案及び予算編成に向けて、下記のとおり要望させていただきます。子どもたちの健やかな成長のため、ご高配の程、どうかよろしくお願い致します。

### 記

#### **1. 里親等委託率の引上げとフォスタリング機関の設置・拡充について**

昨年度から施行されている「東京都社会的養育推進計画」においても、代替養育における養育家庭又はファミリーホームへの委託について、数値目標を設定して飛躍的に増やしていくこととされています。

愛着に関する課題や被虐待経験、障害等の様々な課題をもった子どもたちが増えていく中で、実際に里親委託を増やしていくためには、里親子に対する支援体制を確立することが、最も重要な課題です。

東京都におかれましては、現在多摩・江東・立川の3児相管内で設置されている民間による包括的なフォスタリング機関について、同計画に記されているとおり、令和6年度までに都児相管内全域に設置していただけるよう、お願い致します。

また、その機能が引き続き拡充され、

○子どもの成育歴や発達状況から必要となる専門的支援との連携

○24時間365日の相談対応

○長期間に渡る同一スタッフによる継続的支援

○委託前の交流時の里親側に立った支援

○施設に設置された里親支援専門相談員との十分な連携

といった機能を十分に備えることができるよう、人件費を含めた十分な予算配分を行うとともに、人材の確保育成を支援していただけるよう、お願い致します。

加えて、フォスタリング機関の役割や具体的な業務について、各地域の里親に対する丁寧な説明と協議をお願い致します。

## **2. 児童相談所の抜本的体制強化について**

東京都の児童相談所は、実際の子どもたちへの支援が、目に見える大きな問題を抱えた場合に限定されざるを得ず、様々な困難な課題を抱えた子どもたちが増加している社会的養護の現場の実ニーズにほとんど対応できていません。これまでもその体制の抜本的強化の必要性について再三指摘してきましたが、本要望書においては、特に下記の点について強く要望させていただきます。

### **(1) 里子と里親家庭に対するソーシャルワークの抜本的改善について**

本来児童相談所が責任を持って行わなければならない所謂ソーシャルワークの機能（里子のニーズのアセスメント、必要な支援を組み立て支援計画を策定するケアマネジメント、他機関と連携しつつ必要な支援のコーディネートを行うこと等）が、ほとんど果たされていないことから、児童相談所については、中途採用も含め専門職の採用を飛躍的に増やし、児童相談所におけるキャリアパスの確立、処遇の改善、児童福祉司に対する十分な研修機会の確保、スーパーバイズ体制の確立といった体制整備を計画的かつ早急に進める必要があります。また、児童相談所業務をスリム化するという意味でも、フォスタリング機能を施設等の民間機関に包括的に委託することを早急に進めていただきたいと存じます。

特に児童相談所は、子どもの意向に応じ、実親を探すことも含めて実親との交流に向けた努力をお願い致します。

また、自立支援の際にもそれぞれの子どもの状況に応じたきめの細かい支援をお願いするとともに、子どもの家庭復帰に際しても、里親家庭へ委託する際と同様、実親との愛着形成に必要な交流期間と、丁寧な家庭支援を行うことをお願い致します。家庭復帰までのスケジュールを、子どもの様子や里親の持つ子どもの情報をもとに検討し、子どもがスムーズに実親の元へ戻るような支援をして下さい。また、このような場合に、里親家庭で子どもの心のケアができるように、子どもと実親の面会交流の様子や必要な情報を共有して下さい。児童相談所の家庭復帰の判断や家庭復帰に向けての手順が、子どもの心にトラウマを残すようなこととならないよう、よろしくお願い致します。

さらに、里親と児童福祉司、心理士との面談等の際には、普段里親子とコミュニケーションをとっている里親支援専門相談員の同席をお願いします。チーム養育を掲げるからには、チームの構成員全員が一堂に会して、子どもの自立支援計画等を議論することは、当然だと考えます。

加えて、例年お願いしているところですが、「子どもの措置を担当する児童相談所（子担児相）」は、他児相管轄の養育家庭に子どもが委託された場合、子どもに会うことすら難しくなり、子どもとの信頼関係を構築することが必須となるソーシャルワークを適切に行うことが困難になっています。養育家庭委託後の子どもの担当は、子どもの受託家庭に物理的に近く子どもとも養育家庭とも密にコミュニケーションができる「里親が居住する地区を管轄する児童相談所（親担児相）」に移管していただくよう、お願い致します。

### **(2) 措置解除に当たっての手続き等について**

養育家庭における「措置解除」については、相変わらず現場の里親から

様々な意見が寄せられています。

例えば心理面談という認識で里親が里子を児相に連れて行ったところ、その場で一時保護されて措置解除になった事例もありました。

あらためて、措置解除にあたっては里子と里親の愛着の状態や子どもの意思を優先し、子どもと里親の心のケアを十分に行う観点から、丁寧な手順を踏むとともに、子どもと里親双方に十分な説明をしていただけるよう、そのルール、手続き、対応方法等の明文化をお願い致します。

また、里親が一人親家庭となった場合に措置継続か解除かを検討する際は、里親認定基準上一人親でも養育継続できる「特段の理由」の明確化や、地域において他の公的サービスや地域の里親仲間等による養育支援体制を構築することによる養育継続の可能性について十分な検討を行う等、上記と同様にルール、手続き、対応方法の明文化をお願い致します。

なお、仮に子どもが養育家庭から措置解除され別の養育家庭や施設に移ったとしても、落ち着いたらまた元の養育家庭に戻ることや、手紙のやり取りや定期的な面会ができるようにするなど、子どもが「里親からも捨てられた」と感じてしまうことがないように、子ども自身の意向を十分踏まえつつ、元の養育家庭との交流を継続していくことも、子どものソーシャルワークの中で、十分に考慮する必要があります。

今年度からスタートした新たな「里親子サポートネット」においては、以上のような要望を十分に反映した運用となるよう、よろしくお願い致します。またこの「里親子サポートネット」については、未だ里親の間に十分周知されていない現状があります。研修の都度周知するなど、十分な説明、広報をお願い致します。

### **(3)子どもの意思が尊重される仕組み（アドボケイト）について**

子どもの権利条約に則り、子どもの意思が最大限尊重される仕組み・制度の構築は全国的な課題となっています。東京都においても、子どもと児童相談所の意見の衝突がある場合等において、利害関係のない第三者（弁護士等）が子どもの代理人として児童相談所と相対し、子どもの権利を守る制度の構築をお願いします。

### **(4)未委託のまま、長期間待機している里親への委託の促進**

長期間未委託のままの里親については、委託されない理由を明らかにし、里親側が委託に向けて前向きに努力し、子どもを受け入れる準備ができるようサポートしてください。

### **(5)児童相談所ごとの取扱いの差異**

東京都の児童相談所においては、児童相談所ごとの取扱いの差異が大きく、例えば下記のような児童相談所が未だに存在します。

- ・ 大学卒業までの事実上の措置延長が可能となっているにもかかわらず、検討していただけない。
- ・ 児童相談所との連絡手段が未だ電話、FAX、郵便に限られていて、事務的な連絡についてもメールの使用が認められていない。
- ・ 厚生労働省のガイドラインでは、「（施設の）里親支援専門相談員は里親会の事務局を支援すること」とされているが、土日の活動を含め、児童相談所の参加がない場合に、里親支援専門相談員（里専員）を里親会の活動に参加させない。
- ・ 登録更新の際、収入や資産に加え、プライベートな情報を必要以上に求め

る担当がいる。

所管地域の実情に応じて柔軟な対応が必要となることもありますが、そのような説明もなく、ただ頑なに従来の取扱いに固執しているだけのように見えることもしばしばです。このような状況を是正し、児童相談所の取扱いについてガイドラインを作成する等により、一定の統一を図って下さい。

特に、進学等の場合の20歳までの措置延長や国の「社会的養護自立支援事業」による22歳までの実質的な延長については、令和6年からの改正児童福祉法の施行により、子どものニーズを踏まえ、一律に年齢のみで措置解除されることがなくなることから、それ以前の現段階においても、延長する際の基準の明確化を図り、児童相談所によって取扱いが異なることのないよう、お願い致します。特に進学によって措置延長した場合に、卒業時である年度末ではなく、子どもの誕生日の時点で措置を解除することは、子どもの立場から見たときに何の合理性もありません。早急に卒業する年度末までの延長を標準化していただけるよう、お願い致します。

#### **(6)特別養子縁組に関する支援**

特別養子縁組が可能な年齢が15歳まで引き上げられたことに伴い、養育家庭においても、受託後に特別養子縁組により子どものパーマネンシーを確保できる機会が増えました。児童相談所においても、子ども本人、実親家庭、養育家庭の状況を十分に勘案しつつ、必要な場合の支援を積極的にお願い致します。

#### **(7)児童相談所長と東京養育家庭の会の懇談の場の設置について**

以上のような課題は、児童相談所と私たち東京養育家庭の会とのコミュニケーションが十分にとれていないことにも起因していると思われまます。これまで支部ごとに管轄児相とのコミュニケーションの緊密化を図ってきているところではありますが、東京都全体としても、東京養育家庭の会と東京都の児童相談所長の皆さんとのコミュニケーションの場の設置が必要です。

### **3. 子どもたちに対する教育保障について**

十分な教育機会を保障することは、子どもたちの健全な自立に向けた大きな課題です。昨年度に引き続き、次の事項を要望致します。

- 高校生の塾等の費用については、以前より改善はされましたが、まだ実情に合っておりません。月額上限のさらなる増額や実費の全額支弁、夏期講習、冬期講習の費用の支弁をお願い致します。
- 小学生の塾等の費用についても、タブレット等による通信教育を含め、実費の全額支弁をお願い致します。
- 家庭教師についても、子どもによっては一対一でないと教える側の話が聴けない子どももいることから、幅広く助成をお願い致します。また、家庭教師の選定に当たっては、学習ボランティアやメンタルフレンドの制度、不登校経験者なども含め、幅広い選択肢を提示していただき、その中から子どものニーズに合わせて選択できるようにして下さい。
- 塾等のような直接の学習面ばかりではなく、種々の習い事についてもその経費を支弁して下さい。塾の費用や通信教育の費用と合わせて、上限を定めるような支弁の方法も検討して下さい。
- 発達障害等の障害を有する里子が増加している現在、そうした子どもたちの特徴に対応できる塾への通塾を認め、その実費を支弁して下さい。その

際、信頼できる塾について東京都が指定していただく仕組みも検討に値します。

- 学童保育についても、その費用を支弁の対象として下さい。
- クラブ活動の合宿や用具の費用、私立高校における施設拡充費については、子どもによって必要な費用の差が大きく、現行の特別育成費の上限内ではカバーできない場合がしばしばです。実費請求になったことでもあり、上限を大幅に引き上げて下さい。
- 修学旅行の費用を実費で支弁するとともに、それ以外の宿泊学習についても支弁の対象として下さい。
- 修学旅行の費用等を学校に積み立てている場合、修学旅行以前に措置解除になってしまった際に、積み立てた金額を里親が東京都に請求しても請求が認められない場合があります。このように措置解除の時期によって里親が不測の負担を被ることがないようにして下さい。
- 幼稚園の延長保育についても支弁して下さい。
- 学校との協力関係については、東京都より東京都教育委員会を通じ、区市町村教育委員会に協力要請を行っていただいています。学校長による各種経費請求のための証明手続きや学校生活での通称名の使用、生い立ちに関する授業での配慮など、学校全体での取組が必要となる課題について、各学校での対応がスムーズに進むよう、引き続きご理解と協力の要請をお願い致します。
- 中学生の制服の買換え等の費用についても支弁をお願い致します。

#### **4. 里子及び里親家庭に対する支援について**

- 家事育児支援（バディチーム）について、利用可能時間（年間24時間）を増やす、複数の里子を受託している場合は利用時間を増やす、必要な時期にすぐさま利用できるよう利用できる事業者の範囲を飛躍的に拡大する等の充実を図り、あわせて利用しやすくする観点から手続き等について見直しを行って下さい。
- レスパイトについても、急なニーズにも対応できるよう、十分な受け入れ先を確保していただくとともに、手続き等について見直しを行って下さい。
- 子どもが成長し中学生・高校生になると食費や被服費は増えていきますし、高校生ではスマホの通信費なども加わってきますので、中学生・高校生の生活費を増額して下さい。また、小中学生は給食費が別途支弁されますが、高校生の弁当代が支弁されないのは矛盾ですので、その費用について支弁して下さい。
- 子どもによる物損について、幼児や小学生による物損も保険の対象にして下さい。
- 都営住宅に住んでいる場合、措置解除後の里子と同居することができません。措置解除後の支援の一環として同居を認めて下さい。
- 措置解除後の子どもたちの居住費負担軽減のため、公共住宅への入居や社会的養護に理解のある不動産会社・大家さんの開拓を通じた物件の確保に向けた新たな取組を検討して下さい。
- 大学等の入学に伴う学校提出資料やアパート等の賃貸契約などで身元保証人や連帯保証人が必要になりますが、里親が保証する場合、これが措置解

除後も継続するため、里親の負担が大きくなることがあります。その負担を軽減するために「自立援助促進事業制度」や「杉浦基金」が存在しますが、対象が20歳未満になっていますので、原則として里親以外の者が身元保証人や連帯保証人になれるような制度の創設をお願い致します。

- 外国籍の子ども、無国籍の子どもについて、間違っても強制送還にならないよう、措置解除になる前の可能な限り早い段階で、在留資格取得や国籍取得の方法について関係機関と連携して確認し、早急に手続きを進めて下さい。
- 里親の身分証明カードの発行をお願い致します。
  - ・里親と子どもの愛着形成期に、発達の課題や心身の不安定から長泣きしてしまうことがあります。また、外国にルーツのある里親や子どもの見た目から、親子と判断しにくい場合もあり、子どもの連れ去りと勘違いされることもあります。
  - ・そうした観点から、里親が適切に身分を証明できるカードを発行し、安定した養育環境を整えてください。またその際、東京都児相、特別区児相において統一の様式としてください。
  - ・その際、里子との関係も合わせて証明ができるよう、措置決定通知書をカード化していただくことも含めて検討して下さい。

## **5. 受診券について**

- 育成医療の受診券について、各地域の医師会と連携した十分な広報をお願い致します。また、受診券を保険証と同一に認識されやすい形状にし、東京都児相、特別区児相において統一してください。

※現在の受診券はパウチされたカードとなっているため、病院などで保険証と同様の機能を持つと認識されないことがありますので、ホログラムカードやプラスチックカード等の一般的に使用されている保険証と同様の形状にし、子どもが医療を受けやすい環境を整えてください。

※中高生になると修学旅行などで受診カードを持参する場合があります、クラスメート等からの指摘を恐れて見せないようにしている事例があります。

## **6. 障害児関連施策との連携について**

- 発達障害を含め、障害のある里子が増えています。障害児者支援サービスとも十分連携して、専門性をもった支援が適時適切に行われるような体制をつくって下さい。
- 放課後デイサービスの利用について、十分な費用補助や優先利用が可能となる仕組みをお願い致します。
- 児童発達支援や放課後デイサービスを里子が利用する際に、受給者証を発行し費用負担をする市町村が特定されず、里親が複数市町村をたらい回しにされて、9カ月も里子が支援を受けられない事例がありました。どこの市区町村が担当するべきなのかは、東京都なり児童相談所で特定できるはずですから、里親に任せるのではなく、児童相談所が主体的に市区町村と折衝して下さい。
- 東京都教育委員会による「特別支援教室のガイドライン」において、「指

導期間を原則1年間」と定められていますが、市区町村の障害者サポートセンター等も含めて、より長期的・継続的な支援が必要な里子については、そのニーズに応じて期間が延長されるよう、市区町村への働きかけをお願い致します。

- 障害者手帳や小児慢性特定疾病医療費受給者証の交付や更新の際に必要なとなる医師の診断書の費用について、助成をお願い致します。
- 里子が対象となる特別児童扶養手当、障害児福祉手当の受給資格について、所得制限を適用する際に里親家庭の所得により判断することは不合理ではないでしょうか。是正をお願い致します。

## **7. 里子の住民票をめぐる課題について**

- 里子の住民票をめぐる課題としては、次のような課題があります。
  - ・里子の住所が里親と同一でない場合、銀行口座の作成が困難
  - ・里子の住所が里親と同一である場合、里子と実親との関係等の事情によって、住民票の開示をブロックする支援措置を市区町村に申請するが、1年ごとの更新が必要であり、手続きが煩雑である。
- こうした問題を解消するため、里子の委託に際して、児童相談所の方で銀行口座を作成するとともに、住民票非開示の必要性は基本的に児童相談所の判断に係るものであることから、児童相談所の方から一律に住民票の非開示を市区町村に申請し毎年更新をしていただけるよう、お願い致します。

## **8. 特別区による児童相談所設置について**

- 今後特別区が順次児童相談所を設置していくにあたり、東京都との役割分担や東京都の児童相談所の管轄区域がどのように変わっていくのか等について、できるだけ早期にお示しいただけるよう、お願い致します。
- また、特別区の児童相談所の設置に伴い、里親養育に関する財政面を含めた支援が後退することのないよう、東京都としても必要な財政支援を継続的に実施して下さい。
- さらに、特別区の児童相談所開設に伴い、子ども担当職員だけでなく、自立支援員や心理士等、子どものサポートにあたる職員について、引継ぎを丁寧に行ってください。
  - ・現状、子ども担当職員は1年前から区児相の担当者に引き継いでいますが、自立支援相談員の引継ぎが十分に行われていない場合があります。不登校の子どももいる中、自立支援相談員が重要な役割を担っている現状があるので、子どもにとって切れ目のない支援が継続するよう、子ども担当職員と同様に1年前からの引継ぎを行ってください

## **9. 一時保護委託について**

- 一時保護委託を受けた場合の委託費や標準的な経過について、広く里親家庭に周知して下さい。
- 特に中高生の一時保護を養育家庭が受託する際、その子どもが最低限の家庭のルールを守るよう、児童相談所として出来る限りの対応をして下さい。
- 一時保護委託の期間について、あまりにも長くなる事例が散見されます

(1年10か月という例もあります)。受託している養育家庭の負担が過度になる場合も多発しているので、適正化されるよう全児童相談所に徹底して下さい。

- 一時保護委託中については、特に児童相談所との緊密な連携と手厚い支援が必要です。例えば保護児童に関する情報を段階的であっても順次共有していただく、養育に関して子担と親担の意思統一を図る、突発的な事態が生じたときにすぐさま対応していただけるような24時間対応の緊急連絡先を確保する等の責任をもった対応をお願い致します。
- 一時保護の場合でもレスパイトや保育サービス、バディチームが活用できるようにするとともに、必要に応じて塾の費用等の学習補助費を支出して下さい。
- 一時保護委託費の支払いを可能な限り早くして下さい(里子として受託する場合の支度金についても同様の要望があります)。

#### **10. 東京都から受託している研修事業について**

- 2年に一度の更新時研修は、3～5年に一度に間隔を広げ、内容をより充実させる方向で見直しを検討してはいかがでしょうか。

#### **11. 東京養育家庭の会の会員拡大について**

- 言うまでもなく、養育里親はその家庭だけで孤立することなく、他の里親家庭とも支え合いながら、児童相談所やフォスタリング機関の支援を得て、オープンな養育を実践していくことが必須です。そのためには、すべての養育里親が、地域の里親会によるピアサポートの輪の中で子どもを養育することが、里親として活動していく上で、必須であるとも言えます。
- しかしながら、現状はまだまだ東京養育家庭の会の会員にすらなっていない養育家庭が多く、そうした家庭の孤立化が懸念される状況です。
- 私たち東京養育家庭の会としても、そうした養育家庭にもピアサポートの輪に入っただけできるよう、本部・支部ともに努力を続けてまいります。が、東京都においても、養育里親として活動していく上でピアサポートは必須であるとの認識の下に、出来る限りの協力をお願い致します。