

# 滋賀県の里親会の現状と課題

—市郡里親会の実態調査を踏まえて—

森本美絵・宮里慶子

## 1. はじめに

社会的養護の新体制は、小規模化を推進し、家庭的養護3割、施設養護3割、グループホームなど3割の姿が示され<sup>1)</sup>、里親委託優先の原則が厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2011年9月)「里親委託ガイドラインについて」により明示された。里親委託率の数値目標は、子ども子育てビジョンで平成26年までに16%達成が示され、各都道府県における里親登録率・里親等委託児童数等が公表されるなどの競争指向も持ち込まれている<sup>2)</sup>。このように里親制度が推進されるなか、1/4が措置解除される等の養育不調や里親による虐待事件も発生している。潜在的には、養育不安や養育に煮詰まった里親、居づらさを感じている委託児童がさらに存在しているだろう。こういった状況を背景に、国・各自治体は、家庭養護の弱いところを補い、利点がより発揮されるような重層のかつ包括的な支援環境の整備を急いでいる。

現在、里親支援体制については、支援内容を「児童相談所運営指針の改正について」(2012年3月21日)及び「里親委託ガイドラインについて」(2011年9月1日、2012年3月29日改正)で定め、その実行体制として、児童相談所を取り組みの中心として児童相談所の里親担当者、里親委託等推進員・里親委託等推進委員会、児童養護施設及び乳児院に置く里親支援専門相談員としている。また、厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知(2012年3月29日)「社会的養護施設運営指針及び里親及びファミリーホーム養育指針について」により家庭的養護の養育指針も示された。公的な里親支援は、地方自治体が里親支援機関を設置して実施されているが、里親会は、事業を受託できる団体として位置づいている。こういった里親制度を推進する仕組みが整備されつつある中で、これまで里親

開拓、里親支援等に大きな役割を果たしてきた里親会であるが、その存在を含めて役割等を再考する転換期を迎えており(木ノ内2009:10)、本格的な里親会の現状調査もはじまっている。

ところで、里親会は、児童福祉法施行の昭和23(1948)年から各地で発足し、その全国組織として全国里親会が昭和29(1954)年に発足した(木ノ内 2010:55)。現在(2011年6月末現在)、全国里親会加入の都道府県レベルの里親会は64である。これら里親会の多くは法人格を持たない任意団体である。これまで全国里親会は都道府県レベルの里親会の活動等について広報誌などで紹介している。そして、運営体制等に関するアンケート調査(2008年、2010年)を実施している<sup>3)</sup>。また、有村・木の内・庄司等も、同じ対象に対して同様のアンケート調査(2009年5月)を実施している<sup>4)</sup>。これら報告・調査等により都道府県レベルの里親会の全体的状況を見ることができ。しかし、これらは、その下位にある支部レベルの里親会を対象として実施されておらず、有村・木の内・庄司等の調査において今後の調査課題とされた。

そこで本論では、滋賀県里親会(2012年4月より滋賀県里親連合会と名称変更)の下位にあり、これまで調査対象とされていない支部レベルの里親会の現状と課題を明らかにする<sup>5)</sup>。本研究は、一つの県を対象とした極めて限られた狭い範囲の調査研究であるが、他県と比較して本県は、里親等委託率、里親等委託児童数が多く、経年変化においても里親等委託率を大きく増加させた自治体である<sup>6)</sup>ことから、里親制度推進における里親会の体制整備に取り組む上で共通する課題の多くを含み示唆を与えようとする。

## 2. 研究目的、研究方法、倫理的配慮

### (1) 研究目的

滋賀県における具体的・実践的な里親支援モデルを提示することにより里親制度の推進を図ることを研究目的としている。その研究の一環として本論では、滋賀県の里親会、特に滋賀県里親会の下位に位置づく14市郡の地域里親会(市郡里親会<sup>7)</sup>と記す)について、その現状を整理・分析し、課題を示す。

## (2) 研究方法

基本的な方法は、社会的養護に携わる人等(里親、里親会、施設、行政など)との相互意見交換・協働により研究を進めるという方法である。本研究の調査対象は、滋賀県里親会、その下位にある全部の市郡里親会14か所である。調査時期は、2011年7月、8月、12月である。調査方法は、14か所市郡里親会事務局への電話調査、2か所の事務局への訪問調査である。これらにより得られた情報及び資料(事業報告書、決算報告書、たより、総会報告書等)を基に、先行研究調査を参考にして、組織・運営体制、財源・収入、活動について整理・分析した。また、この調査結果を滋賀県里親会総会で報告・意見等交換をした。

## (3) 倫理的配慮

滋賀県里親会を通して14市郡里親会の調査と調査結果についての学会・学会誌等での発表の承諾を得た。また、滋賀県里親会の総会(2012年6月16日)において調査結果を報告し、出席者と意見交換するとともに、学会誌等への発表の承諾について再度確認した。

# 3. 滋賀県の里親会の現状

## (1) 滋賀県の社会的養護の現状(表1参照)

滋賀県には、2か所の児童相談所が設置されている。2011年(9月1日現在)、301人の子どもたちが、里親家庭(ファミリーホーム<sup>8)</sup>を含む)、1か所の乳児院、4か所の児童養護施設でそれぞれ生活している。登録里親数(世帯数)は、138世帯であり、その内訳(人数)は、養育里親117人、専門里親13人、親族里親6人、養子縁組里親23人である。里親の年齢層(2011年3月31日現在)は、40代(26.7%)、50代(38.8%)、60代(20.6%)で86%を占める。そして、委託子どもの年齢は、0歳から小学生が約70%を占める。里親家庭で56人、6か所あるファミリーホームで33人の子どもたちが生活する。90%以上の里親(ファミリーホームを除く)は、1人から2人の子どもを養育している。これに対して施設で生活する子どもたちは212人であり、2011年(9月1日現在)の里親委託率(ファミリーホームを含む)は、31.6%である。

表1—滋賀県の社会的養護の子ども達の生活の場

年度	里親世帯数 (養育里親 世帯数)	里親委託 子ども数	ファミリ ーホーム 設置数	ファミリ ーホーム 委託子ど も数	乳児院 現員数 (定員数)	児童養護 施設現員数 (定員数)	里親 委託率
2009年度末	158(140)世帯	75人	2か所	11人	36(35)人	183(202)人	28.20%
2010年度末	138(116)世帯	71人	4か所	22人	34(35)人	178(202)人	30.50%
2011年 9月1日現在	138(117)世帯	56人	6か所	33人	34(35)人	178(202)人	31.60%

※里親世帯とは、養育、専門、親族、養子縁組里親世帯をいう。

※2011年9月1日現在の委託里親世帯数は、41世帯

出所：森本美絵作成

## (2) 滋賀県里親会の体制

里親会は、全国里親会を最上位組織とし、66か所(2012年6月3日現在)の都道府県・指定都市の里親会(地方里親会と記す)が下位組織として実質的な支部的機能を果たす体制である。その中間には、これらの里親会会長等を構成員とする8ブロックの地区連絡協議会が置かれている。全国里親会は、厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課を所管省庁とする公益法人であるが、地方里親会の86%は任意組織である。滋賀県里親会も任意組織であり近畿地区10府県政令都市からなる近畿地区里親連絡協議会に所属する。

滋賀県里親会(県里親会と記す)は1956年に設立され、その下位に14市郡里親会が存在する。滋賀県では里親認定の登録をすると、約9割の里親が県里親会に入会する。里親は県里親会に入会することで、市郡里親会に加入することになり、全国里親会の会員ともなる<sup>9)</sup>。会費については、個々の里親が市郡里親会に県里親会会費と市郡里親会会費を合わせた額を収め、市郡里親会から一括して県里親会に納入される。その一部は、県里親会から全国里親会会費として一括納入される。また、全国里親会は里親賠償責任保険を実施しており、滋賀県の個々の里親は県里親会を通して一括して加入手続きをする<sup>10)</sup>。

県里親会の会員要件は、認定里親(正会員)、過去に里親認定を受けたもの(準会員)、賛助会員である。会員数は119世帯(2010年3月末)である。主な財源は、会費(正会員5,000円；全国里親会会費を含む、準会員2,000円、賛助会員2,000円)、県単

独の補助金150,000円(県里親大会開催費用補助)である。この他は主に、里親研修会委託料、里親啓発用パンフレット委託料、全国里親会からの助成金(里親促進事業)等がある。理事は、14市郡里親会の会長、2か所の児童相談所長、県社会福祉協議会事務局長、県子ども青少年局副局長からなる。事務局は中央児童相談所内に置かれ、里親指導員(嘱託)が事務的仕事(企画等も含む)を担う。主な事業は①広報誌「しが里親だより」の発行(年2回)、②各種研修会(委託里親研修、委託未委託里親研修、新規里親研修、みどりの会サロン<sup>11)</sup>)の開催、③各種研修会への案内 ④近畿地区里親研修会、全国里親大会への参加等である。

### (3) 14市郡里親会の現状

滋賀県の市郡里親会は、1市単位で組織する里親会11か所、2市(甲賀市、湖南市)合同で組織する里親会1か所、2町(竜王町、日野町)合同で組織する里親会1か所、4町(愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町)合同で組織する里親会1か所の4形態、14か所である(図1参照)。以下では、これら市郡里親会の現状を①組織性、運営体制、②財源・収入、③活動の3つの観点から整理する。



図1—地域里親会と児童福祉施設の所在

出所：森本美絵作成

① 組織性、運営体制について

各市郡里親会の会則は、設置目的、事務局の所在地、事務局等体制、会員要件、財源、運営等についての規定から構成されている。表2に見るように、会則は、2か所の里親会にない。この里親会は、町村合併(2004~2005年)により市に昇格したことで市郡里親会を置くことになったが、数年を経ても名称のみであり、里親会が実在しているとはいえない。それでも最小限の事務的仕事(県里親会からの連絡等)は市行政職員が代行している。事務局の設置場所は、里

表2—市郡里親会の会則、事務局体制

里親会	会則の有無 施行年(最新改正)	事務局場所 会則に規定あり○	事務局長 事務担い手	里親会	会則の有無 施行年(最新改正)	事務局場所 会則に規定あり○	事務局長 事務担い手
A	有 S.55/4/1 (H.22/5/29)	健康福祉部 社会福祉課 ○	課長 課の職員	H	有 S.53/6/1 (H.22/6/27)	社会福祉法 人事業所 ○	会員里親 会員里親
B	有 …	里親会長 …	会長の妻 会長夫婦	I	有 H.17/4/1 (H.23/4/1)	健康福祉部 子ども局子 育て支援課 ○	課長 課職員
C	有 S.49/4/1 (H.20/1)	会長の個人 事業所 ○	里親会会長 個人事業所 社員	J	有 H.19/10/1 (H.22/1/1)	子育て支援 課家庭児童 相談室○	課内の相談 室室長 相談室職員
D	無	子育て応援 課家庭児童 相談室	… 課職員	K	有 S.55/4/1 (H.21/6/14)	福祉事務所 ○	課長 課職員
E	無	子ども家庭 課家庭相談 室	課の職員 課の職員	L	有 …	児童課子ど も元氣局 …	局の職員 局の職員
F	有 H.18/4/1 (H.22/6/8)	子ども家庭 課 ○	課長 課の職員	M	有 H.18/4/1 (H.21/4/1)	健康福祉事 務所 ○	福祉事務所 次長 所の職員
G	有 S.56/4/1 (H.22/4/1)	健康福祉事 務所 ○	所の次長 所の職員	N	有 H.14/4/1 (H.21/4/1)	子ども家庭 課 ○	課長 課職員

出所：森本美絵作成

表3 一市郡里親会の運営体制

里親会	里親数	委託子ども数	会員・数	総会の開催	理事会・役員会等
A	養育 養子	人	里親10世帯 賛助会員50人 特別会員346人	1回/年	5～6回/年
B	養育 養子	人	里親5世帯	1回/年	0
C	養育 養子 F	人	里親18世帯 賛助会員11人	1回/年	打ち合わせ会 5回/年
D	養育 養子	人	4世帯	0	0
E	養育 養子	人	4世帯	0	0
F	養育 専門 F	人	里親20世帯	1回/年	4～5回
G	養育 専門	人	里親2世帯 賛助会員8人	1回/年	総会と理事会を一 緒に開催
H	養育 専門 養子 F	人	里親33世帯 F2カ所 賛助会員12人	1回/年	理事会1回/年 三役会4回/年
I	養育 養子	人	里親4世帯 賛助会員0	1回/年	0
J	養育 専門 養子	人	里親12世帯 賛助会員2人	2回/年	0
K	養育 養子	人	里親10世帯	1回/年	0
L	養育	人	里親1世帯、 賛助会員百数 十人	1回/年(J里 親会総会の後半 に参加する)	0
M	養育 専門	人	里親5世帯	1回/年	0
N	養育 養子	人	里親10世帯 特別会員0	1回/年	0

※2011年3月31日現在の数

※養育とは養育里親、養子とは養子縁組希望の里親である。

※Fとはファミリーホームである。

※専門とは専門里親である。

※C里親会の会員数は、D里親会の2世帯、E里親会の1世帯、G里親会の1世帯を含む。

※J里親会とL里親会は地理的に隣接する。

出所：森本美絵作成

親個人宅1か所、行政組織内11か所、里親個人の事業所内2か所である。主な事務仕事は、上部組織の大会・研修会等の連絡、県里親会等の会費の徴収と納入、総会準備、企画等の準備・手配であるが、主な実務担当者(担い手)は、里親個人宅にある場合は、家人(里親)であり、里親個人の事業所の場合は、事業所の社員あるいは事業者(里親)と役員(里親)である。行政組織内に所在する場合は、その局・課に所属する行政職員である。

次に表3を見ると、構成員、運営体制については、里親会会則のないD里親会とE里親会には、8世帯の里親が居住し、2人の子どもが委託されている。彼らの中には、隣接したC里親会に加入している者もある。構成員の要件は、登録里親(里親と記す)、ファミリーホームの他に賛助会員、特別会員を含む里親会が8か所(86%)であるが、その人数は、0から百数十人、三百数十人の里親会もあり格差がある。賛助会員・特別会員は主に資金面での支援であり、活動に関わるのは里親である。

12か所(86%)の市郡里親会に、養子縁組希望の里親が存在する。また、里親世帯数は1世帯から33世帯と差がある。委託されている子ども数は、0から25人であり、20人を超える市郡里親会には、ファミリーホームが開設されている。F里親会とH里親会は、里親世帯数と委託子ども数が突出して多く、委託子ども数の6割弱(57%)、里親世帯数の4割(41%)を占める。

次に総会等については、会則に基づき総会を開催し、収支報告、事業報告等をしている。理事会・役員会等の会員の集まりは、5か所(36%)の里親会が開催している。G里親会は、4つの町で組織していることや里親世帯数2世帯と少ないこともあり、総会と理事会を同日にしている。また、親睦会や施設交流等で主体的活動をしている市郡里親会(表5参照)の大勢は、1年に2回以上、里親の集まる機会を設けている。

## ② 財源・収入について

主な財源は、会員の会費、各種助成金(県里親会、市町、共同募金会)、寄付金、行政等からの事業委託費である。多くの市郡里親会の会費額は、県里親会の会費と当該市郡里親会の会費を区別しないで徴収している。市郡里親会の会費から県里親会の会費の5,000円を差し引くと、残金0円～1万円と差がある。県里親会から市郡里親会には、県里親会の会費納入の里親数に応じて地域運営助



表4—市郡里親会の財源(会費額、助成金、寄付金)

里親会	会費額	市等補助金(無×)	寄付金○×
A	里親7,000円 賛助会員3,000円 特別会員500円		
B	0円(県里親会費の納入は、個々の里親がする)		
C	里親7,000円 賛助会員2,000円		
D	里親5,000円		
E	里親5,000円		
F	里親5,000円		
G	里親6,500円 賛助会員1,000円		
H	委託里親15,000円、未委託里親6,000円 賛助会員2,500円、F 50,000円		
I	里親7,000円 特別会員2,000円		
J	里親5,500円 賛助会員2,000円		
K	里親6,500円		
L	里親5,000円 賛助会員300円		
M	里親5,000円		
N	里親6,500円 賛助会員1,500円		

※2010年度の決算報告書等をもとに作成した

※Fとはファミリーホームをいう。

※会費額には、県里親会の会費1世帯5,000円を含む。しかしC里親会は、会則で、5,000円を含まない金額(2,000円)を規定している。

※A里親会は、民生委員が特別会員になっている。賛助会員のうち民生委員は、特別会員費500円を納めるので、その分を差し引いた2,500円を納入する。

※A里親会は、2か所の市で結成されているので、それぞれの市から補助がある。

※里親会助成金は、県里親会が各地域里親会に地域運営助成費(総額50,000)として、配当しているお金である。会費納入里親数に500円を掛け合わせた金額。

※B里親会は、2009年度に共同募金助成12,000円を受けており、2009年度、2010年度に使用している。

※G里親会の賛助会員は、団体会員である。4町の社会福祉協議会と民生・児童協議会である。

出所：森本美絵作成

成費が配当される。H里親会は、子どもを委託されている里親(委託里親と記す)と子どもを委託されていない里親(未委託里親と記す)で差を設けている。賛助会員・特別会員の会費は、300円から3,000円までと大差がある。賛助会員数の多寡は、会費額、勧誘方法、地域文化等の多様な要素を背景としている。

市町から助成金を受けている里親会は6か所(43%)ある。賛助会員のいる里親会は7か所(50%)、寄付のある里親会は4か所(29%)である。民生委員、社会福祉協議会、民生・児童委員協議会等が賛助会員・特別会員となっているところもある。市郡里親会の財源・収入総額は、里親世帯数・額だけでなく、賛助会員・特別会員、寄付金や市町からの補助金等の数・額とも関係する。また、県里親大会に多くの民生委員を派遣する、送迎バスを準備する、市広報で里親制度を紹介する等の金銭以外の支援をしている自治体もある。C里親会とH里親会は、一定の会員数を確保しており、会員(里親世帯、賛助会員)の会費、市等の助成、個人寄付と多様な財源を持っており、里親会運営・主体的活動の基本的な財源を確保しているといえる。また、F里親会は、県里親会費を納入すると会費収入は、0円であるが、県里親会助成金、市助成金により財源を確保している。収入総額(前年度繰り越し金を含む)には格差がみられ、最高60万円から37万円、24万円、16万円と続くが、県里親会助成金のみという里親会もある。県里親会助成金は、当該年度における県里親会の会費納入里親数ひとりにつき500円を支給するというものであり、里親数の少ない市郡里親会にとっては、基盤的な収入とはなりえない。財源および収入総額は、里親会間で大きな差が見られた。

### ③ 活動について

市郡里親会の主な事業は、里親の育成、里親制度の普及啓発、里親相互の連絡協調と研修、地域社会との協調、その他関係機関・団体との連絡調整である。これら事業は、研修会、里親サロン、親睦会、施設との交流等、広報活動として具体化される。表5を見ると、H里親会は、研修会と里親サロンを1.5か月に1回程度の頻度で開催し、親睦会を3回実施している。実施側だけでなく参加側の負担や日程調整のむづかしさを、2つの活動を同日に連続して実施すること等で軽減している。

その他に、G里親会は年末に委託里親家庭を児童相談所ソーシャルワーカー

表5—市郡里親会の主体的活動：研修会・里親サロン・親睦会・施設交流・  
広報・ホームステイ

里親会	研修会	里親サロン	親睦会	施設交流	広報	ホームステイ
A	×	×	○ 1回	○	×	○
B	×	×	×	×	×	×
C	×	×	×	○	○	○
D	×	×	×	×	×	×
E	×	×	×	×	○	×
F	×	×	○ 1回	×	×	×
G	×	×	○ 1回	×	×	×
H	○ 7回	○ 8回	○ 3回	○	○	○
I	×	×	×	○	○	×
J	×	○ 2回	○ 1回	×	×	○
K	×	×	○ 1回	×	×	×
L	×	×	×	×	×	×
M	×	×	×	×	×	×
N	×	×	×	×	×	×

※2010年度の活動実績である

※実施している○、実施していない×で示す。

※里親サロンとは、仲間同士が集まって、互いに養育体験を話しあうことである。

※A里親会は、メンバーが権利擁護委員会の委員となり、里親制度の理解をはかっているが組織的な取り組みではない。

※C里親会とI里親会は、市の市民活動屋台村に出席し、里親広報、パンフレット配布などをする。

※E里親会は、県里親会の広報誌を民生委員に配布し、里親制度の住民への周知をはかる。

※I里親会は、里親会としてではなく個人的に、自宅を開放して、地域の住民全体を対象とした子育て家庭のサロンを開催している。

※J里親会は、2回の総会後に里親サロンを開催する。

※J里親会の会員である施設職員が勤務施設の子どものみを個人的にホームステイしているが、里親会としての取り組みではない。

出所：森本美絵作成

と事務局職員と会長で訪問する活動を、「年末激励訪問」という名称で年1回実施している。親睦会は、7か所(43%)の里親会が実施している。親睦会は、子どもを主体とした活動の性格上、比較的委託子どもの多い里親会で実施されている(表3参照)が、I里親会は委託子どもがいなくてもH里親会との合同で実施している。また、委託子ども数3人と少ないが、児童福祉施設が立地して

表6—滋賀県の里親が参加している里親対象の研修会、サロン等の実施状況  
(各地域里親会独自活動を除く)

開催月	県子ども青少年局主催	県里親会主催	里親支援事業受託施設主催	全国里親会主催	近畿地区里親協議会者得最
4					
5					
6					近畿地区里親研修会
7		県みどりの会「里親サロン」			
8	委託里親研修会(1泊2日)				
9		県みどりの会「里親サロン」			
10		県里親大会			
11		県みどりの会「里親サロン」	ミニ学習会(午前・午後開催)	全国里親大会	里親研修協議会
12					
1		新規里親研修会	ミニ学習会、里親サロン		
2		委託・未委託研修会			
3		県みどりの会「里親サロン」	ピア・カウンセリング		

※2010年度の実施状況を参考にした。

※11月ミニ学習会は、午前は委託里親対象、午後は未委託里親対象である。対象市郡は、J市郡、K市郡、L市郡、G市郡である。

※1月ミニ学習会は、F市郡、B市郡、M市郡を対象である。学習サロンを午後開催する。

※3月ピア・カウンセリングは、県みどりの会「里親サロン」を同日に(午前・午後)場所を移動して実施する。

※ピア・カウンセリングは、里親支援機関事業のうち、施設に委託された事業の1つである。里親養育相互援助事業といい、里親の養育支援として、講師等の助言のもと、子どもの養育についての話あいの場を提供し、里親自身の養育技術の向上や里親同士の交流を図る事を目的としている。

※表にはないが、県里親会総会6月、県あり方検討委員会7月、9月、11月、1月、3月に開催される。

出所：森本美絵作成

おり、古くから交流のあるA里親会は、施設主催の納涼祭、学習発表会、体育祭、クリスマス会に参加する等の交流をしている。また、G里親会は1年に1回、参加者数が30人～40人の親睦会を開催している。これは町村合併前の里親と委託子ども、隣接市のK里親会、さらに児童相談所ソーシャルワーカー、事務局職員も参加してのボーリング大会である。また、里親数、委託子ども数が多いF里親会は、里親と委託子どもの交流会(夏まつり)を実施しており、多くの里親と委託子どもが参加している。また、I里親会は例年親睦会を実施しているが、本調査年は担当の若い里親が病気で急遽取りやめとなった。この他に、表6に見るように、市郡里親会の開催活動ではなく、全国里親会、全国里親研究協議会、近畿地区里親研修会、滋賀県里親会、里親支援機関事業として実施される活動がある。里親は、個人的な参加或いは、市郡里親会の代表としての参加をしている。

次に施設と里親会の交流(施設交流と記す)、広報、ホームステイについてである。表5を見ると、施設交流のある里親会は4か所(29%)である。3か所の里親会は児童福祉施設が地域に所在し(図1参照)、施設との交流があり、ホームステイ事業<sup>12)</sup>も里親会として取り組んでいる。しかし、I里親会は児童福祉施設が地域内に立地しておらず全里親世帯が未委託里親である(表3参照)が、他の地域里親会と合同で施設交流をしている。

広報活動をしている里親会は、4か所(30%)である。このうちC里親会とE里親会は、地域の市民活動の一環として開催される地域祭りに出店して里親制度を広報している。そしてH里親会は、広報誌の発行とホームページを開設している<sup>13)</sup>。

## 4. 調査結果から見た課題

### (1) 県里親会の課題

児童相談所に里親指導員を設置することにより、里親会事務処理体制を強化し里親会活動が活性化されたという報告(第3回児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会資料2011:24)もあるが、里親の自主的、自立的活動には里親会自体で事務局を担うことが必要であるという指摘もある(有村・木内・庄司

・ほか2010：25)。県里親会は、事務局を児童相談所内に置き諸事務等全般の行政依存がみられる。また、自主的・意欲的活動等を展開しているH里親会役員等が県里親会役員となり、活動の中心となっている。こういった状況に対して、2012年4月、県里親会は事務局を児童相談所内から民間借家に移転し、これまで横並びであった14市郡里親会との間に、湖南支部、湖西支部、湖東支部、湖北支部の4支部を置いた。4支部は、それぞれの地域に属する14市郡里親会の役員により組織され、滋賀県里親連合組織(県里親連合会と記す)と名称改正し、これら4支部を核とした活動体制を敷いた。新体制発足において2012年度からの里親支援機関事業の一部受託に積極的姿勢を示したが、県里親会体制の大きな組織変革のなかで、向こう2年間は体制整備・受託準備期間となった。物理的な独立により諸事務等全般を里親会が担うことになり、今年度は里親指導員であった人物を県里親連合会が県の受託事業(要支援家庭等支援サービス強化事業<sup>14)</sup>)で雇用し、事務局長等里親が仕事を引き継ぎつつ、完全自立を図っているところである。今後2年間で、自立的な運営、安定的収入基盤の強化、自立的活動の開発が課題であり、4支部を中心として組織的かつ全県的な視野のもと、本研究で明らかになった以下の諸課題に取り組み各市郡里親会の活性化を図ること、児童相談所、里親支援専門員配属の施設との連携体制をつくることが求められる。

## (2) 14市郡里親会の課題

### ① 組織性・運営体制について

14市郡里親会の約8割は、事務局を行政組織内に置き、徴収した会費等の金銭管理(里親会通帳・印鑑は里親が保管するところもある)、県里親会会費の徴収・納入、連絡等の事務的仕事のほぼ全部を行政職員に代行してもらっており、非常に行政依存度が高い。行政組織内に置くことで公的な背景を匂わせ、地域住民に理解を得られやすい、担当できる里親がいないといった理由からは認める意見、公的な役割を担っており当然だとする意見、事務代行の職員の協力姿勢等に担当者による相違の不満・指摘もある。しかし、事務局を置く行政職員の中には、なぜ私的な団体の事務代行をしなければならないのかという声もある。<sup>15)</sup>里親会への高い公益性の評価、里親会活動への強制的参加の方針(里親委託

ガイドライン2012；社会的養護施設運営指針及びファミリーホーム養育指針について2012)がだされた状況の中で、事務局体制の全くの行政依存から、行政への提言団体としての立場を再認識・再確認し、行政との協力における当事者組織としての自立的立場を確認すること及びその内実を充実させていくことが必要である。

次に会員数等であるが、1つの組織として機能するための最低成員数が確保できておらず、委託子ども数の少ない里親会が多い。役員・理事の人数を考慮すると最低10世帯の里親会員が必要であると考えるが、10世帯以上の市郡里親会は7か所(50%)である。しかし、これら市郡里親会においても、子ども委託数が5人に満たない里親会もあり、単独での活動内容・方法には工夫が必要である。このような成員状況に対して市郡里親会の統廃合・再編という考え方もあるが、地域性を尊重した活動ができること、最も身近な当事者組織の存在による孤立化防止、県内全域での支援水準の保障、社会的養護全体における社会的資源の創造など市郡里親会の果たす役割は大きい。行政との連携による積極的・組織的な里親開拓が必要である。

## ② 財源・収入額について

財源および収入総額は、市郡里親会により差が大きかった。県里親会からは1,000円～1,4000円の幅で県里親会助成金(総額50,000円)が配分されている。市郡里親会により運営方法、活動内容は一様ではないが、最低限の事務的なこと、さらに自主的な活動をする場合には資金が必要であるが、これだけでは十分でない。自主的な活動展開には、行政を巻き込むこと、多くの賛助会員・特別会員を募る等、里親の会費以外に多様な財源を確保することも必要である。しかし、自立的存在の保障には、原則として里親による会費を収入基盤として、その上で市町等の助成等の支援を受けるべきである。安定的な基盤となる財源・収入が不安定なことが課題である。里親開拓を促進するとともに、里親会助成金(地域運営助成費)の在り方の再考余地もあろう。

## ③ 活動について

研修会、里親サロンの実施は、極めて限られた市郡里親会の実施である。個々の里親は、多様な組織による研修会、里親サロンに参加することもできる。また里親のみを対象としないが、様々なテーマの勉強会・講演会も開催されて

いる。また、活動の担い手の高齢化や活動参加者の固定化、里親であることで地域行事や子どもの学校等行事参加といった忙しさ、現役世代の多忙さを理由として、企画・参加が困難になってきている。約35%の市郡里親会が全く活動していないこと、活動している市郡里親会も事務的なこと・企画の多くを行政職員に任せていることが課題である。市郡里親会が主体的に開催することの意義や中身について再考するとともに、他組織や近隣の市郡里親会との共同開催を多く取り入れていく必要もある。親睦会は、委託子どもの多い市郡里親会や、幾つかの市郡里親会が共同しての実施は43%である。委託里親数が少ないこと、さらに子どもの部活動や地域活動が優先される等で、開催・参加できない状況がある。未委託里親、賛助会員・特別会員等、社会的養護に理解を示す地域住民にも呼びかけるなど、参加者の枠組みを広げることも必要であろう。きわめて身近な地域に、委託子ども、里親の双方が安心・信頼できる里親や理解者が住んでおり、顔を合わせて相談し合えることで養育の不安解消や養育上のヒントを得るなど孤立化防止となる。また、不慮の事態に対しても安心できるレスパイト・ケアの受け入れ家庭を見出す上で親睦会は出会いのチャンスともなる。より身近な地域に里親子の仲間をつくる、互いに顔の見える子育て支援環境を創ることにおいて、親睦会の果たす役割は大きいと考える。こうした活動が里親会本来の活動であり(木ノ内2010:34)、これら活動を可能にする環境や支援が必要である。

施設との交流は、児童福祉施設が立地している地域里親会では活発であり、社会的養護の歴史性との関係もみられる。施設から里親への円滑な移行(措置変更)が進められるなか、施設・職員と里親との相互理解を深め、施設の子どもたちも里親と知り合える機会となりホームステイにつなげやすい。また、施設の子どもたちが家族関係の再構築・社会的自立をした時の見守り資源を創造するという観点からも里親会と施設が協働して取り組む活動であろう。しかし県内に児童福祉施設が少ないこともあり現状では施設行事をともに楽しむ機会を得られる市郡里親会は限られている。上記の観点から地域を超えての積極的な施設交流の推進が必要である。

広報活動は、地域社会・行政に対して、社会的養護全体の認識とともに里親制度の理解を図る上で重要な活動である。子どもは、里親家庭を安全基地とし



て、年齢相応に地域社会へと活動の範囲を広げることで、社会的な自立を達成する。また、里親が里親としても地域社会に受け入れられることで里親としての自信や遣り甲斐を強く感じる(森本・野澤2011:91)。里親が地域に対して里親制度を説明していくことが求められるが、個人の努力の前に地域にある市郡里親会が、一般市民活動の中に参入するなどの広報活動をすることで里親の負担を軽減すべきである。

## 5. おわりに

滋賀県の里親等委託率の顕著な伸びを実現できた要因の1つに、県里親会および各市郡の里親会の活動が活発であり、里親相互の交流が深いことが報告されている(第3回児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会資料2011:24-5)が、今回の調査で、極めて限られた地域里親会の自主的・積極的な活動に負うところが大きいことが明らかになった。また報告は続けて、交流をもとに日常的に支える関係があり、養育継続が困難となった場合や子どもの成長に応じ、関係のある別の里親家庭に措置できる環境があるとしているが、これも極めて特定の地域に限定的な環境である。<sup>16)</sup>こうした行政報告では見えにくい具体的な状況を明らかにできたことは本研究の成果である。里親委託率30%以上を示す県ではあるが、内実は存在自体に不安定要素を抱えた市群里親会が多く存在している。今後の方向性は、行政の支援のもと、行政への依存ではなく協働関係を築く方向へと新たな里親会体制を整備していくことである。本調査で明らかになった課題解決に4支部を中心として早急に取り組むべきであろう。

また、今般国は、里親会を公益的な団体と評価し、個々里親の里親会活動への強制的な参加を示した。里親会は、事務局体制の他施設・機関設置による強化、登録里親に関する基本情報の都道府県市との共有化など、里親支援体制の重要な一組織として位置付けられ、その役割への期待が大きい。現在県里親連合会は里親支援事業を受託することで、発展のさらなる可能性を拓こうと意欲的である。里親支援事業を担う組織としての里親会と、当事者組織としての里親会のシステム上の二重性をどう創りどう調和させていくか、里親会と行政の協働をどう発展させていくかが、大きな課題である。

## 謝辞

本研究は、平成22年度～平成25年度科学研究費補助金(基盤研究(C))『里親養育に関する社会的支援モデルの開発研究—縦断的・質的調査を中心として』(課題番号22530643)の成果を報告するものである。調査研究にご協力いただきました里親、里親会、施設、及び関係者の方々に深く感謝いたします。

## 注

- 1) 厚生労働省の児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会及び社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ(平成23年7月)において、社会的養護の課題と将来像が示された。
- 2) 全国里親会は、地方における里親活動の活性化を図る事を目的として、里親活動振興事業検討会(2002年9月27日)を開催する。津崎哲雄は、地方自治体間での委託率の競争の必要性について発言している。里親委託推進事業実施要綱(2006年)で、各都道府県等は里親依託に関する目標設定することになった。
- 3) 全国里親会「地域里親会活動実践事例集」(1991—1995)、全国里親会「里親だより」で、里親会訪問記事を連載する。2008年6月、全国里親会のあり方検討会が都道府県・指定都市ごとの里親会に対してアンケート調査を実施する。調査項目は、里親会の名称、登録里親数、事務局体制、会費額である。また、2010年7月、地域の里親会を対象にアンケート調査を実施し、都道府県(政令指定都市)の里親会から13、地域の里親会支部から72の回答を得る。調査項目は、孤立化防止の対策、里親会名簿の管理、里親サロンの開催状況である。
- 4) 回収率は76%(50か所の里親会)である。調査項目は、創立年、法人格、会長名、会報の発行回数、事務局員の有無・内訳、県里親会の会費、研修の回数・時間、里親サロンの有無・回数、里親支援機関(有無・実施機関)、里親会活動(会則、会長任期・在任期間)、児童相談所の里親担当職員数、である。
- 5) 滋賀県里親会は、2010年にあり方検討委員会(2010年～2011年)を立ち上げ、2年間で10回開催する。出席者は、14市郡里親会であり、特に各回のテーマを計画的に設定せず、その都度決めていく方法で実施する。第2回目に、市郡里親会の活動状況がとりあげられ、8か所の市郡里親会から口頭報告され、近隣の里親会との交流、合併が検討課題の1つとされた。
- 6) 第3回児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会資料(平成23年6月1日)によると、里親委託率について最近5年間の増加幅は28.2%全国7位(平成21年度末)である。また、福祉行政報告によると里親委託率(平成22年3月末)28.2%全国第2位、同様に里親委託児童数の割合(平成21年度)においても30.3%全国第

- 2位である。
- 7) 滋賀県里親会会則第5条では、地域里親会と表現しているが、上掲3)、4)では、地域里親会とは、都道府県(政令市・中核市を含む)レベルの里親会を指しており、その下位の里親会を地域の里親会の支部と表現するなど、一定していない。上掲6)で滋賀県は、各市郡の地域里親会と表現しているので、本論では滋賀県里親会の下位にある里親会を市郡里親会と表記する。
  - 8) 法律名称は、小規模児童養育事業であるが、歴史的にも里親から始まっており、里親が事業者になる場合が多いので、通称名はファミリーホームという。子ども6人まで受託できる。
  - 9) 滋賀県里親会は、里親認定伝達式時に里親会及び入会について説明し、県里親会名簿に登録することになっている。なお、上掲4)滋賀県里親会の加入率は58%とあるが、調査当時は里親制度改正により高齢の里親や養子親で子どもが成人した里親は再登録しなかったという事情がある。また、滋賀県里親会会則第6条2項に「会員は、地域里親会の会員であること(準会員、賛助会員を除くこと)」、第7条2項「会費は、各地域里親会単位で徴収し、当該年度8月までに地域里親会会長が事務局に納入するものとする」と規定されている。従って、滋賀県の個々の里親は、居住する14市郡里親会の1つに所属することになる。
  - 10) 災害保険加入事業委託料の科目で滋賀県が県里親会を通して保険料を支払う。
  - 11) 2009年10月、里親有志により発足される。里親同士の情報交換の場を提供することを目的として、滋賀県内の全部の里親を対象とする。
  - 12) ホームステイ事業とは、学校等の休業期間等に県下の児童福祉施設の入所児童に里親家庭での生活体験をさせることにより、児童の自立支援および健全育成、里親に対する理解、里親制度の普及を図ることを目的とした施設入所児童ホームステイ事業をいう。滋賀県の単独事業である。平成22年度受け入れ里親数は20世帯、委託児童数は15人である。
  - 13) H里親会は、広報誌「里親会だより」(昭和56年3月30日創刊号)を発行し、現在(平成24年7月14日)第32号である。ホームページは平成21年4月に開設する。
  - 14) 未委託里親等を訪問し、一時保護委託等の支援サービスに協力する支援者の開拓と確保をする。
  - 15) 2012年6月16日県里親会総会での市郡里親会からの発言である。
  - 16) F里親会の地域には、知的障害児(者)教育の先駆者の一人、田村一二による茗荷村(昭和57年開村。行政単位の村ではない)が所在する。村民は、健常者、障害者等との共生、自給自足を目指す。村民10世帯の内7世帯(2012年2月現在)が里親(ファミリーホームを含む)であり委託子ども数が多い。彼らの日常的な交流は多く、

里親・委託子ども間の相互交流等は頻繁にあり繋がりが強い。例えば、月1回里親同士が話し合う場の設定や、プライベート(レスパイトケアの枠組みではない)に子どもを預かる等がある。

## 参考文献

- ・有村大志・木ノ内博道・庄司順一・他(2009b)『地域里親会活動の現状-調査結果から見えてくること』「里親と子ども」Vol.4 明石書店、22-75。
- ・有村大志・木ノ内博道・庄司順一・ほか(2010)『追補 各地域の里親会の紹介』「里親と子ども」Vol.5 明石書店、114-119。
- ・和泉広恵(2011)「社会的養護当事者団体の可能性」『里親と子ども』編集委員会(2011)「里親と子ども」Vol.6、pp.88-93。
- ・木ノ内博道(2009a)「地域里親会の現状と課題」『里親と子ども』編集委員会『里親と子ども』Vol.5 明石書店、7-12、76-81。
- ・木ノ内博道(2010)「里親による里親の支援—里親会の実情と課題」『世界の児童と母性』Vol.69、pp.55-58。
- ・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長(2012年3月21日)「児童相談所運営指針の改正について」。
- ・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長(2012年3月29日)「社会的養護施設運営指針及びファミリーホーム養育指針について」。
- ・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長(2012年3月29日)「里親委託ガイドラインについて」。
- ・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長(2011年3月30日)「里親支援機関事業の実施について」。
- ・森本美絵・野澤正子(2012)「ある委託児童(里子)の成長過程の具体像と里親養育への社会的支援のあり方—継続的なインタビューによる里母の語りをとおして—」『京都橘大学紀要』第38号、pp.77-99。
- ・守山市地域里親会(平成23年4月)「平成23年度守山市地域里親会総会」資料。
- ・村田清(2003)「大津市における里親活動」滋賀県解放県民センター『地域同和』No.262 16-26。
- ・大萩茗荷村編(2012)『大萩茗荷村30周年を迎えて』大萩茗荷村。
- ・大津市里親会(1981)「里親大津」創刊号、第15(2003年)、第29号(2006年)。
- ・滋賀県内合併市町一覧(平成22年3月31日現在)  
([pref.shiga.jp/shichoson/gappei/torikumimap/torikumiichiran.htm](http://pref.shiga.jp/shichoson/gappei/torikumimap/torikumiichiran.htm) 2011/02/01)。
- ・大津市里親会(平成23年6月)「第32回総会大津市里親会」資料。

- ・ 滋賀県里親会(平成21年12月)「滋賀県里親会だより」第1号～第5号(平成23年12月)。
- ・ 滋賀県里親会、各市郡の里親会会則、決算報告書(平成23年)、活動報告書(平成23年)。
- ・ 政府情報(平成23年6月1日)「第3回児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会資料」(mhlw.go.jp/bunya/kodomo/syakaiteki-yougo/oz.html 2012/06/16)。
- ・ 庄司順一・鈴木力・宮嶋清 編(2011)『里親養育と里親ソーシャルワーク』福村出版。
- ・ 打出井歳幸(2006)「地域で養育家庭(里親)を支える―八王子市の『里親ホッとサロン』の取り組み―」『子ども家庭福祉学』第5号、pp.103-109。
- ・ 吉田菜穂子(2008)「里親による里親・里子支援の現状―里親のセルフヘルプ。グループ活動を通して―」『純心福祉文化研究』6、pp.49-62。
- ・ 養子と里親を考える会編(2011)「新しい家族」第54号。
- ・ 全国里親会(2002)「里親活動振興事業検討会報告書」。  
(nippon.zaidan.info/seikabutsu/2002/00578/contents/001.htm 2014/08/23)。
- ・ 全国里親会「里親だより」第84号(2010/06/01)、第85号(2010/09/10)、第86号(2010/11/01)、第87号(2011/02/04)、第88号(2011/05/16)、第92号(2012/05/21)。

