

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

### シンポジウム 「あらためて、これからの家庭養護を考える

～改正児童福祉法施行とこども家庭庁発足を踏まえて～

#### 基調講演・課題提起：

上鹿渡和宏（早稲田大学人間科学学術院 教授、早稲田大学社会的養育研究所 所長）

#### シンポジスト：

福井 充（福岡市こども家庭課 係長、早稲田大学社会的養育研究所 招聘研究員）

北川 聡子（社会福祉法人妻の子会 理事長、日本ファミリーホーム協議会 会長）

黒田 邦夫（社会福祉法人愛恵会乳児院 施設長）

長縄 良樹（社会福祉法人日本児童育成園 統括施設長）

牧戸 貞（桑名市子ども総合センター センター長）

#### 助言者：

小松 秀夫（こども家庭庁支援局 家庭福祉課長）

藤井 康弘（代表幹事／元厚生労働省障害保健福祉部長）

#### コーディネーター：

柏女 霊峰（共同代表／淑徳大学総合福祉学部 特任教授）

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

### 上鹿渡 和宏

(早稲田大学人間科学学術院 教授、  
早稲田大学社会的養育研究所 所長)



早稲田大学の上鹿渡です。よろしくお願いいたします。私には 40 分時間をいただきました。テーマとしては、次期社会的養育推進計画策定要領等についてということで、この前のお話の中でも話題になっていましたことも大綱ですとか、ほかの重要な施策に挙げられている内容も含めてお話できればと思っています。配布資料は、40 分の分数を超えるスライド数になっていますが、このあとディスカッションのところでも細かく見ていただくというかたちで使っていただけたらと思っています。資料について全てを細かく説明するということはできないと思います。それとここに挙げた社会的養育推進計画策定要領ですが、今日の時点ではまだ正式には発出されていない状況です。枠組みについては、既に自治体等への説明ですとか、国の部会では提示されておりまして、それに基づいて大枠のところと考え方について、大事な点をお示しして、このあとのそれぞれのシンポジストの方々のお話につなげられたらと思っています。改めてこれからの家庭養護・養育を考えることを中心にしながら、社会的養育推進計画策定要領が何を求めているのか見ていきたいと思っています。

先程、柏女先生から研究に関するお話がありましたけれども、早稲田大学に社会的養育研究所を 2020 年に設置しました。この年は現行の社会的養育推進計画が実施に移された年です。今 4 年目が終わるところで、次が 5 年目で、その先の 5 年間を決めていく計画を策定する時期に入っているということで、本当に大きなチャンスの時期が続いていて、さらなる大きなチャンスの 5 年間が始まろうとしています。その計画を立てる 1 年間で令和 6 年度になるかと思っています。

社会的養育研究所を立ち上げたのは、前半 5 年の計画が実施されるにあたって、各自治体や民間で、どう取り組んだら良いのか分からないことがたくさん出てくるだろうと思い、そこを、研究所だけでできることではないのですが、既に先行した取り組みをされている民間機関や自治体、福祉だけではなくて関係する様々な研究者の方々、国をつなげていくようなハブになるような場を作って、そこでいろいろなことを皆さんに提供したり、共有できればと考えておりました。ここに挙げた様々な取り組みをしておりますが、その中の 1 つで、2021 年から今まで続けて 3 年間、社会的養育推進計画に関連した調査研究を受けて実施をしております。3 年目の成果として 2023 年 3 月に報告書が出ておりますけれども、その内容は、次期策定要領について、どのような内容にすべきか、既に自治体では最初の計画を立て実施した経験があるわけですが、その経験から何が課題になっていたのか、その後どうなっているのかといった情報を集め、必要な提案をまとめた報告書です。

そこに挙げられた内容を最初にまとめています。配布資料の中には入っておらず、追加をしたところですが、あとでこの辺りの細かい話をしていきますが、最初に大枠の話をして、もしかしたら最後時間が足りなくなるかもしれませんので、最初に全体を理解していただければと思っています。まずこの報告書がどのようにまとめられたかと言いますと、有識者へのインタビューや、先進的に取り組む都道府県等へのインタビュー、そして自治体推進計画を実際に担当された方々へのアンケートですとか、最後には担当者向けのオンライン意見交換会を通して、実際に前回の、現行の計画を作られた方々の

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

ご経験を集約して、プラス今実際にできていることについても情報を集めました。次期計画をどう作っていくべきか、皆さんの経験と考えられていることを集めて、取りまとめたものになっています。

これは要旨のところに書かれてあることなのですが、いくつか大事な点をまとめてあります。1 つは、パーマネンシー保障という考え方を基本的な軸として、社会的養育の体制を整備していくということです。これは現行の社会的養育推進計画の中にも入っている言葉です。ただ、現行計画ではパーマネンシー保障の考えが特別養子縁組に限られたような形になっているのですが、次期計画ではパーマネンシー保障の考えがもっと計画の全体に及ぶような形で示されています。そして障害児入所施設の措置入所児童についても、先ほどあげた調査研究の中でも意見が出ていたところなのですが、対象とすべきではないかという話が出ておりました。あとは、都道府県等が担う社会的養護と市区町村が担うこども子育て支援について、これまではこれらが接続しておらず、分断されていました。そこをどう補っていくかということが次期計画では重要だと言われておりました。



ほかにもいろいろと細かいことはあるのですが、さらに重要な点は方法についての提示です。次期計画を立てたあと、それが実際に実現できているのか確認する方法をしっかり持ち、「PDCA をしっかり回していく」ことが必要との意見が出ておりました。加えて、子どものために策定される計画が、本当に子どもにとって良いものになっているか確認していくこと、そしてそのために、自治体間での意見や、いろいろと実践してきた経験の共

有が、好事例集での共有に留まらず、自治体間の実際のやり取りの中で、ネットワークを作ったりコンサルテーションができるような体制を作るというかたちを取れると、現行の策定要領に基づき計画を策定して、そのあとの実践でやってきたこととは違った水準が実現できるのではないかということで意見が出されておりました。

大卒ではこの報告書で取りまとめた内容が取り入れられたかたちで枠組みは作られていると思います。ただ法律上の大きなところでの改革が必要なこともあるのですが、現場との対話やアンケート等で集められたことが概ね反映された内容になっていると思います。既に自治体説明会等で説明される中で、実践の現場にいる方々からも「大事なことが取り入れられている」という感想が出ていることからそのように言えると思います。この調査研究をまとめている間もこども家庭庁の担当の方が、委員会にも毎回参加くださり、他の委員とのやりとりを通して考えていただいたところも多くありますし、アンケートやインタビューにも同席していただいて、そこで示された考えも共有していただいたことで、最終的な次期策定要領の内容にも反映されていったと考えているところです。

現行の策定要領との大きな違いといいますが、更新されたところとしましては、現行計画はこの右側の発想で動いていたかなと思います。主に里親委託率の向上に焦点が当てられて、家庭養育優先原則の枠組みで、より家庭養護、家庭的養護を使うという範囲での動きだったと思います。この枠組み、右と左を挙げてありますけれども、右が現行の社会的養育推進計画を進めていく中での大きな考え方というか、捉え方であったかなと思っています。既にある社会的養護を、ずっと子どもたちのためにやってきてくださったところで整えられてきたわけですが、そこをどう変えていくかという発想で、一番大事な家族維持・予防的対応も、今ある施設をもとにどう作っていくかという考えだったと思います。考えはあったわけですが、それが十分に実現できていなかった中、2022年の法改正によって、この家庭支援、予防的対応というところでもかなり具体的にいろいろな事業が新しく示されたり拡充されたりしました。これによって次期策定要領が大幅にまたバージョンアップしていくわ

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

けですけれども、その際の考え方がこの左側の枠にあるものだと思っております。これはやっていることが外から見ると（結果としては）同じようにも見えるかもしれませんが、考え方として、「今ある社会的養護の現状に合わせて」何とかよいものを作っていくというよりは、本当に必要なものを、「子どものニーズに合わせて」家庭維持・予防的対応というところからしっかり作っていくとするものです。その中で家庭養護、施設養護といったものとして、どういったものが必要かを考え、それを実現していくというような考え方、その軸となるのがパーマネンシー保障という考えになります。

これまでの流れとしましては 2016 年の児童福祉法改正によって大きく動き始めました。ここに家庭養育優先原則が明示され、また子どもの権利についてもここに記載されたということで大きく動き始めました。継続して良い方向に動いてきたと思っています。その後新しい社会的ビジョンが出て、具体的な目標値や期限が設定される中で、さらに前進し都道府県社会的推進計画策定要領が 2018 年に発出され、各自治体で具体的な計画が策定され、2020 年からその実践が開始されています。先程申し上げたとおり、里親委託率向上に焦点化され、ほかの部分ももちろん取り組まれたのですが、多くの自治体でここに焦点化した取り組みがなされてきたということです。2022 年にはさらに家庭支援にしっかり取り組むための法改正がなされ、2023 年は先程渡辺長官からあったような話があり、今に至っています。今年度、次期社会的養育推進計画が発出されようとしています。ここからまた新たな 5 年間が始まります。これをチャンスと捉えて、どう対応をしていけるかがとても大事だと思っています。

これから取り組むべきことは、いつも示しているこのスライドです。これはやはり変わりません。これまでも「一緒に生きてくれる人がいてほしかった」「親を助けて欲しかった」という声に応えられるよういろいろな取り組みを私もしてきましたけれど、これからもやはりここにあることをどう実現するか、ということが重要だと思います。子どもと一緒に生きてくれると思える人が見つかる場所を作っていくということ、社会的養護においてそういった場所を作っていく。施設、里親、養子縁組、

実親の家庭も含めて子どもからすれば必要なことは同じだと思います。子どもがそう思える場、関係をどう作っていくかということがとても大事です。2 つ目の子どもの声は、これは里親のもとにいる子どもの声だったので、里親養育の質を高めるために開かれた会議の中で発言です。そちらに力を注ぐというのも、もちろんそれはうれしいことだけれども、（今助けてくれようとするのであれば）もっと前に親を助けてほしかった。そうしたら、自分は親と離れずにいられたかもしれないという話です。この 2 つの子どもの願いをどう実現していくかということがこれからやっていくべきことだと思います。

虐待への対応ということでは、早期発見・早期介入が一般的にはすぐイメージされるわけですが、子どもにとっては、その前と後があるということも知ってもらう必要があります。早期発見介入だけをしていても虐待は減らないわけです。その前の部分、子どもへの虐待が生じる流れの中のもっと上流への対応。これが親も助けてほしかったという子どもの声に応える対応になるわけですが、家族維持の予防的対応、そして発見、介入されて親子分離がしっかりされたそのあと、ここが社会的養護の部分になりますが、ここは一緒に生きてくれる人をどう作るかということになります。この現行の推進計画では、どちらかという後半、5 のところはかなり重きを置いて、施設養護が多かった状況を家庭養護へ、特に乳幼児についてはかなり自治体によっては難しい目標と感じられていると思いますけれども、そこを目指していく。中にはすでにこれを達成した自治体も出てきているというのが今の状況です。このあと、次期策定要領ではこれを全部、特にこの前の部分をかなりやらなければならなかったのが、これまではなかなかできなかったことを認識し、そこをしっかりとやるようなかたちになっていくわけです。

こども大綱について先程もお話で出ていましたけれども、そこに社会的養護についてこのスライドに示したように記載されています。当初記載が少なかったところですが、最終的にはそれなりの分量をもって記載されています。そこに示されている、大事な点を見ていきます。こども大綱に示されている内容に基づいて、今後

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

のいろいろな施策がさらに展開されていくとのことですので、ここにこのようなかたちで記載されているということを知っておくのはとても重要なことだと思います。まず愛着関係、アタッチメントについて、これが、愛着という言葉で入っております。パーマネンシー保障という言葉も入っております。ここに記されたような説明がなされています。親子が第一で、そして親族、特別養子縁組、これらがずっと子どもと居続けられる法的に保障された関係になりますが、まずはそういった順番でしっかり保障していくということです。ただこれだけですと誤解される可能性もあると思いますので、補足説明をこのスライドでは入れてあります。

特にこの親子関係再構築というところですが、これが「とにかく親のもとに戻せばいい」という発想で、安易に戻されてしまうと、本当に子どもにとっては大変な危険なことにつながりかねないわけです。ですからここはしっかりと家庭維持のための努力をした上で、それでも難しく避けられなかった親子分離に対して、その後も親子の関係を再構築したり、親の子育ての環境を整えたり、支援を入れるということを通して安全と安心な状況を確認し、さらに子どもの意向を十分確認した上で進めるということがとても重要です。ですので、原則としてはここに書かれてある通りなのですが、個別の子どもの状況に合わせてしっかりこれから議論を進めていく必要のあるところですが、やはり子ども大綱にこの言葉が入っていることはとても重要な意味を持っていると思います。

さらに続けて、家庭養育優先原則に基づいて里親やファミリーホームを使うということ。そして小規模地域分散化された施設となります。ここはこれまでも言われてきたところですが、全て大綱の中に組み込まれておりますので、この辺りの様々な施策や事業もこれから展開されていくはずですが、施設の多機能化、高機能化という言葉もしっかり入っております。あとは子どもの権利保障ですとか、声を聴くということ。そしてパーマネンシー保障実現のために、児童相談所におけるケースマネジメントを推進するというのも書き込まれています。このあとのシンポジストの中でもこの辺りを語ってくださる方がいらっしゃると思いますが、ここまで書き込ま

れています。

そして自立についても書かれてありまして、特に提示した文の一番最後の部分になります。これも先程説明がありましたけれども、社会的養護の経験はないけれども、同様に様々な困難に直面している若者についても支援の対象に入れたということです。このように、こども大綱にはかなり短い文ではありますが、とても大事な内容が凝縮されて書き込まれています。このことをぜひ皆さんにも知っていただいき、今後ここに書かれてあることで、実際にはそのようになっていない状況、足りていないことに気づかれましたら、声に出して言っていただいたり、実現できるような働きかけを各所にしていただきたいと思っております。

パーマネンシーという言葉についてですが、これが次期社会的養育推進計画策定要領の軸になる考え方であり、家庭養育優先原則とともに、とても重要な考え方になります。これまでもいろいろなところで言われてきましたが、実際に実務上議論されたり、児童相談所の方々の中で共有されて、この考えを持っていろいろな判断がなされたりすることは少なかったのではないかと思います。パーマネンシーについては先程こども大綱の中で具体的に、端的に書かれていましたが、実際に大事なものは、「アウトプットである特別養子縁組や家庭復帰等」ではなく、「パーマネンシーというアウトカムを保障すること」です。子どもにとってそれがどういった意味を持っているのかということですね。それがこのパーマネンシーについて説明したスライドの2つ目に書かれてあることです。子どもがこれからずっと続くと感じられる将来の見通しを持てる育ちの保障。そこに所属していると感じられ、いつでも戻れる場所。このように居場所とか、そういったものももしかしたら関係してくるところかもしれません。いつでも頼ることができる、信頼できる1人以上の人とのつながり。それは大人ではなく子ども自身が定義するものである。ここがとても重要なところで

す。パーマネンシー保障といったとき、これから現場では個別にいろいろな検討や判断を迫られると思いますが、子どもにとって、それがそう思っているものなのか、個別でもしっかりと検討を進めることが重要になると思い

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

ます。特に自立が近い子ども、若者とか、委託が長期になっていて、これまでそのような判断や評価がなされてこなかった子どもたちについて、改めてパーマネンシー保障を考える際にはこの点に十分注意しなければなりません。こちらの勝手な思い込みで優先順位通り進めると、実は子どもが大変な経験をしてしまうということもありませんので、今後パーマネンシー保障を考える際には、このことに十分注意していただきたいと思います。

このパーマネンシー保障につきましては、実は「新しい社会的ビジョン」の中でも取り上げられておりました。施設の多機能化、機能転換という話が出てくる部分があるのですが、現行の社会的養育推進計画の中で起きていたのは、乳児院の多機能化や児童養護施設の多機能化で、フォスティング機関としての役割を担っていくということが主に考えられておりました。しかし、そのもっと手前の取り組み、先程虐待対応の流れであげた3つの取り組みのなかの「前」つまり家族維持のための予防的対応についても施設が、そういった事業をしっかりと展開するといった多機能化もあるということが書かれておりました。実際その頃から始められて、すでに多機能化されて、機能転換とも呼べるのではないかというレベルになりつつある乳児院もありますけれども、ここから先、次の5年間というのはここがもっと取り組みやすくなって、考え方もパーマネンシー保障という考えの下に進みますので、施設と都道府県だけでなく、市区町村等の関係も重要になってくると思います。

このスライドは現行の社会的推進計画の内容を示したものですけれども、先程から申し上げているとおり、特に5ですね、里親等への委託の推進に向けた取り組みということで、国の目標値としてはここに挙げたようなかたちで明記され、自治体ごとに状況を勘案して作った計画に基づいて進められてきております。パーマネンシー保障という言葉はこの6番で書かれております。結果として、今のところ里親委託についてはかなり進んだ自治体もある一方で、まだまだ進んでいない地域もあります。このあとシンポジストで福岡市の福井さんにもお話いただけたと思いますが、福岡市はここでいう目標値をもう達成している状況で、それは施設入所児童のパーマネンシー保障を進めた結果として里親委託率が上がった

とうかがっております。里親委託率を上げていくということは、最初の動き出しのところではとても重要なことだと思いますけれども、さらにそこに加えて重要なのはこのパーマネンシー保障で、里親にいた子どもが言っていた「親を助けてほしかった、離れずにいたかった」という言葉に示されたことです。もしくは親のもとに戻ること、安心安全に戻れることが大前提ですが、家に戻りたいと言う子どもの声にどう対応するかということです。これに応じられるような実践展開の結果として、福岡市でこのように里親等委託率が上がっているというのは非常に希望が持てることで、次の5年間、各自治体が目指すのはこういった取り組みになるだろうと思っています。ほかにもいくつか取り組みが上手くいっている自治体がありますが、そのような自治体の経験を共有しながら、これからの家庭養護・養育について、現場レベルでもしっかり考え取り組んでいただけたらと思います。

2022年の児童福祉法改正では本当に重要な改正がたくさんなされました。この改正が元になって後半5年間の計画をもう1度しっかり作りましょうということになりました。もちろんこれまでの経過を踏まえてなのですが、ここで示された内容を実現する方向での後半5年の新たな計画がさらに必要になるということです。ここに書いてある内容、特に1番目は、親を助けるという支援ですね。予防的な支援をかなり充実させる内容になっています。これが1番目の項目の詳細を説明したスライドで、今日の家庭養護・養育に関係してくる内容になります。これは市区町村における子育て家庭への支援の充実、予防のところですね、親を助けてほしかった、という子どもの言葉に対応するような事業が新設でこの3つと、拡充で2つということで挙げられております。これらは全て注目すべき事業で、これから始まる、拡充する事業ですのでどう準備するか、市町村がこれから考えなければなりません。その際に、今都道府県が進める施設の多機能化と絡めて取り組むことで、県と市町村のどちらもやらねばならないことが実現できるはずですよ。

スライドに示された児童育成支援拠点事業についてですが、子どもの居場所のことですが、居場所にもいろいろなタイプの居場所がある中で、本当に大変な状況の子どもたち、困難な状況に置かれている子どもたちを、親

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

子分離をしてはいないものの、かなりその可能性が出てきていたり、見守りが必要な子どもたちに対して実施していくような子どもの居場所事業です。ただこれも市が自前で実施するのは難しく、例えば児童養護施設、小規模かつ地域分散化されたようなところが、そのうちの1つの家を使い、こういったこともできるようになると良いのではないかと思います。施設のこれまでの経験がそのまま生かされるものであると思いますし、そういったものが必要とされているわけで、施設というとパーマネンシー保障はできないと言われるのですが、こういった機能を付加すれば、子どものパーマネンシー保障をする役割の一端を担うことができます。「新しい社会的養育」の中で施設が新たな役割を担うチャンスだと思いません。

もう1つは里親です。里親は基本的に代替養護であり、親子分離後の対応をしてきたわけですが、ショートステイという予防の資源としての活用がこれからかなり期待されています。既にだいぶ増えてきているところで、これから国としてもさらに増やしていこうということで様々な施策が示されているところです。このように市区町村が今後取り組むべき家庭への支援についていろいろと示されています。都道府県のほうでも、このスライドにあるような改正がなされました。親子再統合支援事業ですとか里親支援センターの設置です。フォスタリング機関からこの新しいかたちでしっかりやっていくということで、これまで関係者から必要と言われてきたことがこういった法改正によって、しっかり財政的にも裏付けがなされて、この方向で動くということになってきております。

親子関係再構築や里親についてもガイドラインが今出されつつあるところで、これから出るものもありますけれども、このスライドにあるような言葉が入っています。これは親子再構築ガイドライン、パーマネンシー保障を目指す中で「それぞれの子どもにとってのパーマネンシー、つながりを十分に考慮する」などいろいろな動きがこれから出てくるわけですが、全て子どもの最善の利益の保障を目指す中で、パーマネンシー保障という考えで、それを軸にして、その中のどの部分を担う事業なのか、自分たちが担おうとしているのかということ

を考える、子どもを中心に考えると、バラバラだった取り組みがつながり、連携がしやすくなるのではないかと考えています。

このスライドは里親支援センターについてまだ調査報告書の段階のものですが、ここにも里親支援を考える上でも「パーマネンシー保障を目指す中での」という文言が入っています。このように、ほかのいろいろな事業についてもパーマネンシー保障という言葉が、これからいろいろなところに出てくると思います。里親支援センターの今後の役割としては、こういった資料も出されています。里親が担うパーマネンシー保障に関連するような役割として、里親ショートステイがその中の1つになると思いますし、親子関係再構築、実親との交流を里親においてもしっかり続けていくことや自立支援も含めて、そのような役割になると思います。養子縁組後支援の必要性和重要性もこれまで言われてきていることですが、フォスタリング事業としては里親支援センターでも実施できるということで、この辺りが里親養育支援の中で、パーマネンシー保障に関連した役割として期待されることだと思います。

ここからは次期都道府県社会的養育推進計画策定要領について、こども家庭庁から現時点で公開されている資料の一部を示したものです。これまで示してきたパーマネンシー保障という言葉がいくつもこの資料の中だけでも出てくることを皆様にも理解していただきたいと思うのですが、これが基本的な考え方ということで、1から12まで項目を分けて記載しています。ここにはまとめというか概要がそれぞれ述べられていて、このあとに各項目の細かな説明がなされるのですが、1つ目の項目に、パーマネンシー保障に基づくケースマネジメントの徹底、最初にも申し上げた、PDCA サイクルをしっかり運用することが必要といったことが、盛り込まれております。2つ目以降は1つずつ説明すると時間が足りなくなりますので、スライドで黄色マーカーをしたところを主にして説明をしております。スライド上で内容を確認しながらご理解いただけたらと思います。3つ目の項目は市区町村のこども家庭支援の構築における取り組みです。この取り組みは先程挙げた児童福祉法改正の内容を反映するような、それをどう実現していくか、体制や事

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

業についての項目になっています。

7 つ目の項目、ここが非常に重要なところで、特に今回の計画を策定するにあたって大事な部分だと思っています。代替養育を必要とする子どものパーマネンシー保障に向けた取り組みということで、実際にどのようにケースをマネージしていくかということがここで問われてきます。その実施体制をどのように作り、どのように実践していくか。ここが変わることで、子どもの委託先としての受け皿をどう作っていくのか、また、どう活用するのかということにも大きく影響します。パーマネンシー保障を軸とした次期計画では、ここがしっかりと変わること、ほかの部分にも全て影響を及ぼしていく内容になると思います。

それと 8 番目の項目は、里親委託推進に向けた取り組みです。9 番目はそれに付随して、施設がさらに変化をしていかなければならないということで、多機能化や、高機能化という問題が残されているのですが、それについて書かれています。そして 12 番目の項目、これも家庭養護に関係するところだと考え、ここにも黄色マーカーをしております。これは現行の計画策定にはなかったところだと思っています。障害児入所施設における支援ということで新たな項目として入りました。

今回提示された内容は、非常に広い領域で、一つ一つの項目について説明するにはとても時間がかかります。また、まだ計画策定要領も発出されておきませんので、今回は計画策定に関わる全体像を理解することがとても重要だと思います。このスライドは次期計画策定要領の全体図で、このあとのシンポジストの福井さんからご提供いただいたものです。またそちらでも説明があると思いますが、1 つ目、2 つ目の基本的な考え方や当事者である子どもの権利養護ということ、これは全体にかかわっていくものとしてまずはしっかり計画を立てなければいけないところです。左右にある、左側は予防の取り組みについてです。市区町村を中心とした取り組みをどう作っていくか？そこをどう県が支援していくか？ということが書かれている内容で、一つ一つの項目については、先程の法改正で出てきた新しい事業とか、拡充された事業をどう作っていくかが課題になります。それを実際のものとしていくにあたって施設の多機能化や機能転

換ということが必要です。そして児童家庭支援センター、これをどう活用していくかということも県の計画として大切です、ということは書かれています。右側の枠は、これは代替養育を必要とする子どものパーマネンシー保障ということで、全ての項目を通して考えなければならぬのですが、パーマネンシー保障で必要になる子どもの委託先について、どのような受け皿を作っていくかしなければならないかということを考える必要がある。自立についても、その後ずっと一緒にいてくれると子どもが思える人をどうつなげていくかということで、そこまで含めたところを考えるという理解が必要になると思います。

ここからのスライドではそれぞれの項目ごとに、これは項目 1 のところで大事な部分ということで、抜き出しております。これについてはパーマネンシー保障の市区町村の理解が必要となります。パーマネンシー保障を予防的な対応の部分も含めて考えるならば、都道府県だけではなく、市区町村の方々の理解や、施設や NPO など民間の方々の理解もとても重要になります。子どもが大事にしている、大事にしたいと思っている「つながり」、関係性のパーマネンシーということも考えながら、それぞれの関係者が、自分たちが今この子のパーマネンシー保障のどの部分に取り組んでいるのか？どこの部分が不足しており、誰がそこを補わなければいけないのか、というかたちで、一人ひとりの子どもに対して新しい計画を立てていくことが必要になると思います。

このスライドは市区町村の項目です。これはまた見ておいていただければと思いますが、細かくはここにあげたような項目が入っておりまして、これも先程から申し上げているとおり、いろいろな事業が必要で、準備をしなければなりません。そのときに施設に協力してもらって多機能化を図ってもらう中で必要な資源を作っていくということもありますし、受け皿ができただけでは実現せず、それをどう使っていくか、活用するかというケースマネジメントができる人材を市区町村にしっかり置いていくことも重要です。こども家庭ソーシャルワーカー資格という認定資格が来年度から始まり、そのような資格を持つ人をどう配置していくかということも計画されていくことになると思います。

項目の 7 番目のパーマネンシー保障に向けたケースマ

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

ネージメント体制について、このことをしっかり責任を持って考えられる体制をまず作ることが大切です。ここにも児童相談所における専門チームの配置ということが書かれてあります。先程目標を既に達成した福岡市の話をしました。その起点となったのがこの専門チームです。家庭移行係だっと思いましたが、そういったものを自治体の中でまずは置いて、ケースマネージメントをどう確実に実施していくか考える必要があるということです。



パーマネンシープランニングモデルというものを、社会的養育研究所と福岡市、山梨県とで今いろいろ実践しているところですが、この方法がおそらくほかの自治体でも役立つと思っています。今年度の国の調査研究の中では、自治体関係者の意見交換会も行っております。そこで、特に次期社会的養育推進計画の中でも重要なパーマネンシーの話と、実際の取り組みについてお伝えをしているのですが、非常に良い理解が得られて、これまでやらなければならないと思っていたことをこのかたちで実現できるのではないかと感想もいただいております。次の計画を立てるときにはこの項目の7番をどう各自治体で実施していけるかということが重要になります。

里親についても現行の計画の中でもかなり取り組まれ

てきているところで、これから里親支援センターにつながっていくわけですが、さらに残された課題として、これは今後さらに取り組まなければならないというところで挙げてあります。里親類型の見直しや、ファミリーホームの役割について、まだ次期計画は始まっていないのですが里親の委託率があがっていく中で課題となってくるころだと思っています。

もう1つ、里親支援センターが立ち上がると同時に、その取り組みについて第三者評価を最初からしっかり機能させていくことも国としては考えてくれています。この第三者評価をどうしていくかについても十分な検討が必要で、これが今後の里親支援や里親養育の方向性を決めていくと思います。これについても社会的養育研究所で重要事項として設立当初から取り組んでおり、今年度は国の調査研究として実施させていただいていますけれども、関係の皆様と一緒にしっかりしたものを作っていかなければと思っています。

施設は多機能化がだいぶ進んできている部分もあるのですが、高機能化が進んでいないといえますか、ここが議論としてしっかりなされていないところです。これは社会的養育推進のモデルとなるような自治体においても、施設の多機能化によって様々な予防的支援等が充実してきているのですが、いよいよ施設にこういった機能や役割を残していくべきかという議論がこれから必要だと思います。これは施設だけでは考えるのは難しく、県だけでも無理で、国としてそのあり方をしっかり考えていく必要があると思います。できればパイロットプロジェクトのようなかたちで、多機能化が進んで、里親委託率も上がってきているような自治体を集めて、その自治体における施設をどうしていくのかという、かなり身に迫っているような状況で考えていけると、具体的に次に何をすべきか示せるのではないかと思います。障害児入所施設につきましても、「家庭的養護」への方向付けがなされました。これは非常に大きな進展だったと思いますが、「家庭養護」の推進までは示されていないということで、さらにいろいろな調整が必要だと思いますので、障害のある子もいない子ども全ての子どもと同様に家庭養護を目指していく必要があると思います。すでにある専門里親は障害があったり、ニーズが複雑な子どもを養育できる里

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

親とされていますがこの制度が、実質的にどの程度活用されているか、今後どうしていくのか、専門里親を超えて専門職里親のような里親類型の見直しといったことも視野に入れた検討も必要になると思います。

このスライドは最初に示したものですけれども、これまで説明した全てを含む図ですが、この左側の枠組みのようなかたちで、これから後半5年間の次期計画策定要領が発出されたら、それに基づいて計画を立てていくことが重要だと思います。そのためには共通理解として今日はパーマナンスー保障の話を含めて全ての項目と絡めながらしてきましたが、まずは軸となるこの考え方をしっかり関係者皆で共有し、自分の役割をもう一度考え直すということが必要だと思います。

最後になりますが、いろいろな取り組みがこれから始まり、その計画を立てるわけですが、実際にきちんと機能して成果が上がっているのかを確認することも重要だと思います。その機能・役割が、実はこども家庭審議会にあるということがこども大綱の中に書かれています。このスライドに書かれてあることが本当に実施できれば、これは子どものために始めたことが子どものためにになっていることを担保できるシステムなのかもしれません。ただ、これが実際にどこまでできるかということがこれからの大きな課題・挑戦だと思っています。私自身もこども家庭審議会の委員として参画し、これを知ったときに、自分がそのような役割を担う審議会の中にあることを改めて認識し、しっかり取り組まなければと思いました。しかし一方で実は独立した立場で監視する国レベルの機関が必要ではないかということが部会等でも言われているところです。ただ現行ではここに示されたこども大綱の内容がありますので、まずはそれをしっかり実施した上で、その有効性について検討する必要があると思います。そして、その機能が不十分で役割を果たしきれない場合には、海外では独立したかたちで実施されているその方法をこども家庭審議会に取り入れることを考えたり、独立したかたちで監視する国レベルの機関の設置についても具体的に検討することも必要になると思います。それによって初めて子どもが「こどもまんなか」と思えるような状況を日本の社会に作るができるのではないかと思います。大人が「こどもまんな

か」と言っているだけでは不十分で、子どもがそう思っているかどうかがとても大事だと思います。

「こどものために」で始まるこれからのたくさんの取り組みを「こどもとともに」へつなげるには、子どもの声を聴き、反映させる、そして成果を客観的に評価することが必要です。最後に挙げたような、子どものためになされた取り組みの結果をしっかりと確認し必要な変化につなげるシステムが必須だと思います。

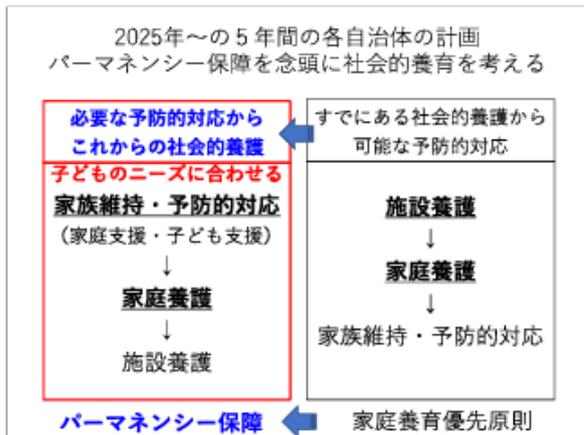
ご清聴いただきありがとうございました。

# シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

第6回FLECフォーラム・メインシンポジウム  
「あらためて、これからの家庭養護を考える」  
基調講演（課題提起）

次期社会的養育推進計画策定要領等について  
パーマネンシー保障を軸にした展開

早稲田大学人間科学学術院  
早稲田大学社会的養育研究所  
上座渡和宏



早稲田大学社会的養育研究所

新しい社会的養育システムの実現に必要なエビデンスとそれに基づく実践展開、施策策定への支援体制の構築に取り組む  
2021/22年度厚生労働省※、2023年度子ども家庭庁調査研究事業として社会的養育推進計画に関連する調査研究実施。国、自治体、民間、関連領域の実践者、専門家、研究者をつなぐ役割も担う。

※社会的養育推進計画の適切な指標設定に関する調査研究報告書（2023.3.）参照

乳幼児児童支援研修・プログラムの開発・実施	フォスタリング・アセスメントのあり方に関する調査研究	フォスタリング機関の評価のあり方に関する調査研究
家庭養育推進自治体モデル事業との協働 福岡市・大分県・山梨県	親子分離予防ソーシャルワークの実践評価	保護者支援プログラム活用促進に向けた取組
ユース会議	海外文献の翻訳・紹介	Skills to Foster(風貌登録研修)日本版の開発

supported by THE NIPPON FOUNDATION  
詳細は以下研究所のHP参照 <https://wasoda-ricac.jp/>

2016年以降の動きと2022年以降

2016年 児童福祉法改正で子どもの権利、  
**家庭養育優先原則明示**

2017年 新しい社会的養育ビジョン

2018年 都道府県社会的養育推進計画策定要領

2020年 全国の自治体で実践開始  
**里親委託率向上に焦点化**

2022年 児童福祉法改正で子どもの声を聴く、  
**家庭支援**、本格的な施設多機能化への道筋提示

2023年 こども基本法、こども家庭庁、こども家庭審議会、  
**こども大綱**

2024年 **次期社会的養育推進計画策定要領**  
**パーマネンシー保障の重要性**

令和4年度子ども・子育て支援推進調査研究事業  
「社会的養育推進計画の適切な指標設定に関する調査研究報告書」（要旨2頁）

- 社会的養育の体制整備の基本的考え方として「パーマネンシー保障」を明示し、支援の在り方についても具体的に提示している。・・・新たな推進計画においてはパーマネンシー保障に関わる対応を優先した上で、必要な代替養育における里親委託率の向上が求められるものであることを明示している。これまで不十分だったパーマネンシー保障の考え方を社会全体で共有する必要がある。
- 障害児入所施設の措置入所児童についても、新たな社会的養育推進計画の対象として含める必要があるとの意見もあり検討された。
- これまで都道府県等が担う社会的養護と市区町村が担う子ども・子育て支援いわば家庭支援が、接続しなかったことを、都道府県等及び市区町村、関係する民間機関の間で認識する必要がある。新たな推進計画の策定にあたっては、都道府県等・市区町村や関係機関が社会的養育におけるパーマネンシー保障の考え方や認識を共有しつつ、それぞれの実施主体が必要な対応を計画に落とし込んでいけるような連携や協働が必要と考えられる。

社会的養護当事者の声

施設で生活した私が施設に求めるのは、「いっしょに生きてくれる人」を失った子どもたちにとって、「いっしょに生きてくれる人」が見つかる場所であってほしいということです。

NPO法人社会的養護の当事者参加推進団体「日向ぼっこ」と社会的養護、明石書店、2009年

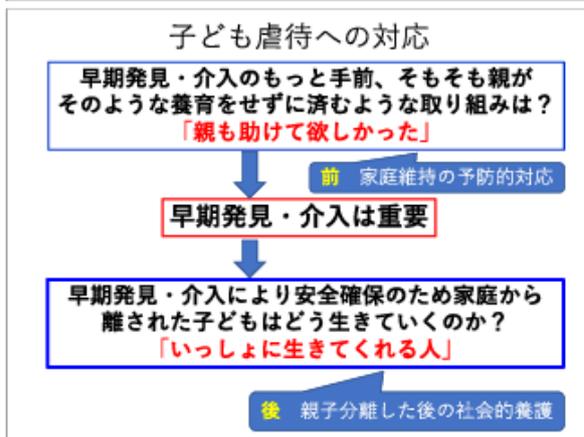
下手な嫉（虐待）の方法しか分からず、親も困っていたのかも知れない。**親も助けて欲しかった。**  
もし親を助けてくれる人がいたら、**自分は離れずに仲良く暮らしていたのではないかな。**

チャレンジ中野・グローハッピー「子ども会議」  
2019年8月3日第3回会議録より

令和4年度子ども・子育て支援推進調査研究事業  
「社会的養育推進計画の適切な指標設定に関する調査研究報告書」（要旨2頁）

- 推進計画の進捗管理についても各自治体は毎年自己評価と報告を実施する必要があり、国は具体的な評価指標や方法を提示し、外部評価の機会も準備し各自治体に提示する必要があると考えた。
- 「子どものために」策定される各都道府県等の社会的養育推進計画によって、子どもにとってよい成果がもたらされたかどうか確認するには、子どもの声を聴くことと客観的な評価を続けることが必要である。
- 新たな社会的養育推進計画によって「子どもとともにある社会」が実現できるよう、国は子どもの声を聴き反映させる仕組みや、計画策定の定期的な評価・報告、関係者ネットワーク構築、コンサルテーションの体制等についても計画策定時から準備し整備する必要がある。

※報告書には、各項目に関する知見を有する有識者へのインタビュー（第II章）、先進的に取り組む都道府県等へのインタビュー（第III章）、自治体推進計画担当者へのアンケート（第IV章）、自治体推進計画担当者向けオンライン意見交換会（第V章）の結果を掲載。



シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」  
基調講演



第3 1 (6) 児童虐待防止対策と社会的養護の推進及びヤングケアラーへの支援 社会的養護を必要とするこども・若者に対する支援

- 社会的養護を必要とする全てのこどもが適切に保護され、養育者との**愛着関係を形成し**、心身ともに健やかに養育されるよう、
- 家庭での養育が困難又は適当でない場合は、**パーマネンシー保障**をめざして、養育環境の改善、親子関係再構築や家庭復帰の支援、親族等による養育（親族等による里親養育・普通養子縁組含む）への移行支援、**特別養子縁組**の判断・支援に取り組みながら、

【補足】市区町村の家庭支援事業等を活用した予防的支援により家庭維持のための最大限の努力を行うとともに、代替養育を必要とするこどもに対しては、児童相談所が中心となって、こどもと家族の意向や状況を踏まえ、安全で安心な家庭復帰に向けた最大限の支援を行う必要がある。それが困難と判断された場合は、こどもが信頼できる親族・知人による養育を検討し、さらには特別養子縁組を検討する。

第3 1 (6) 児童虐待防止対策と社会的養護の推進及びヤングケアラーへの支援 社会的養護を必要とするこども・若者に対する支援

- 家庭養育優先原則**に基づき、「家庭における養育環境と同様の養育環境」において継続的に養育されるよう、**里親支援センター**などの関係機関の支援等を通じた社会的養護の受け皿としての**里親やファミリーホーム**の確保・充実を進めるとともに、
- 家庭や里親等での養育が適当でない場合は、「できる限り良好な家庭的環境」において養育されるよう、**児童養護施設等の小規模化・地域分散化**等の環境改善を行うとともに、その人材確保に努める。
- あわせて、児童養護施設等については**多機能化・高機能化**を図る。
- また、社会的養護の下にあるこどもの**権利保障や支援の質の向上**を図る。これらの際、社会的養護を必要とするこどもの声に耳を傾け、その意見を尊重した改善に取り組むとともに、
- 家庭養育優先原則と**パーマネンシー保障**の理念に基づく支援の在り方に留意して、**児童相談所におけるケースマネジメント**を推進する。

第3 1 (6) 児童虐待防止対策と社会的養護の推進及びヤングケアラーへの支援 社会的養護を必要とするこども・若者に対する支援

- 施設や里親等の下で育った社会的養護経験者は、施設退所後等において、進学・就労や自立した生活を営む上で、家族からのサポートが期待できないといった背景から、様々な困難に直面している場合が多いことを踏まえ、**多職種・関係機関の連携による自立支援を進めるとともに、一人一人段階を経て自立を**しているような**地域社会とのつながり**をもてるよう支援する。
- 社会的養護の経験はないが同様に様々な困難に直面している若者についても支援の対象として位置付けて支援に取り組む。

**パーマネンシーとは**

永続的な解決で達成できるのは、子どもに対する法的な位置づけのみである。それはその他の情緒的な結びつきを助けるものであるかもしれないが、必ずしもどちらもが保障できているとは限らない。アウトプットである「特別養子縁組」と「家庭復帰」ではなく、「**パーマネンシー**」という**アウトカムを保障するような実践のあり方**を、あらゆる子ども家庭福祉施策の中で創出していくべきだろう。（16頁）

パーマネンシーとは「**子どもがこれからずっと続くと感じられる、将来の見通しを持った育ちの保障**である。子どもが自分に対してコミットしてくれていると感じられる存在であり、そこに所属していると感じられ、いつでも戻れる場所であり、いつでも頼ることができる信頼できる1人以上の人との「つながり」である。それは周りの大人ではなく、子ども自身が定義するものであり、社会的・制度的に認められたものである。それはすべての子どもに対して社会が保障すべきものである」(37-38頁)

高山由佳子・笹井光嗣(2023)『パーマネンシーを目指す子ども家庭支援』岩崎学術出版社

代替養育を担う児童福祉施設の在り方  
「新しい社会的養育ビジョン」(35頁)

**施設から里親養育へ**

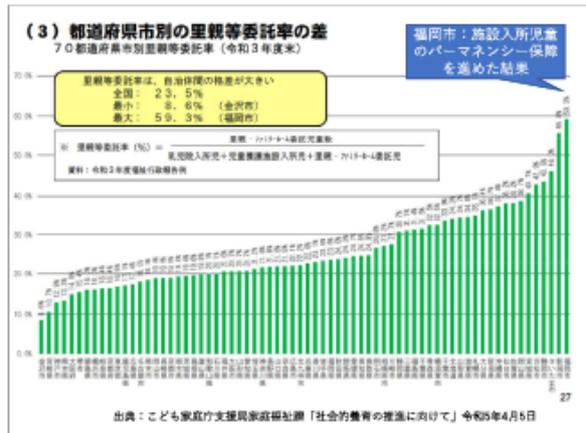
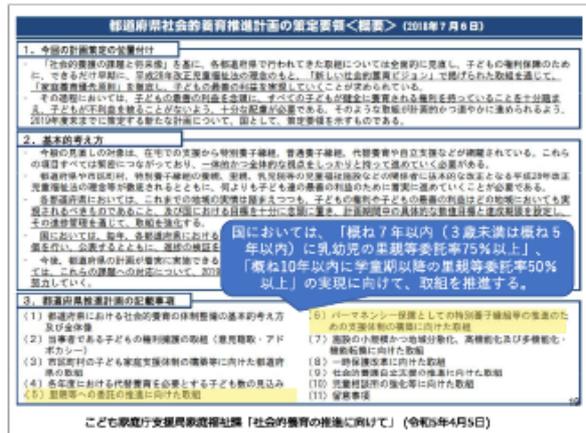
施設養護におけるケアの個別化を施設の中だけで実現しようとするのではなく、施設が**フォスターリ親機関事業を受託し里親と養育チームとして協働**することにより、施設の外に**里親委託としてケアの個別化を実現**するよう多機能化や機能転換も求められるべきである。

**同時にもっと手前の取り組みへ**

最優先されるべき**家庭維持等予防的介入**として市区町村の児童家庭支援拠点事業との連携や特定妊婦の支援強化(親子ホームとしての機能付加も考えられる)、さらに養子縁組機関との連携強化やその実施機関となること等も今後の乳児院の多機能化・機能転換として考えられる。

↓

地域の現状を評価しながら、子どもの**早期パーマネンシー保障を第一に考え**、各乳児院の多機能化・機能転換や、他の関係機関等に必要とされる変化について包括的に検討し、詳細な計画を立てたうえでそれを実践する必要がある。







# シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

項目3 地域における包括的な支援体制の構築・強化

- 施設の多機能化をパーマナンスー保障の考えを軸に進め、家庭維持や予防的対応、家族関係再構築等のために必要な支援メニューが増えたと、それらを活用して子どもの最善の利益をどう保障するか、ケースマネジメントに関わる課題が明らかになる。
- 子ども・家族のための支援メニュー増加に伴い、その活用についてパーマナンスー保障の考えに基づいたケースマネジメントが可能となるよう人員を配置する必要もある。
- 市区町村が、新たな体制のもと子どもの最善の利益を保障するための人的配置（子ども家庭ソーシャルワーカー資格取得した専門職配置など）を計画的に進められるよう、国としても十分な予算を検討する必要がある。

項目3・7・8・9  
パーマナンスー保障実現に向けた体制の強化

- 項目7で示されている「パーマナンスー保障の理念に基づくケースマネジメントを実施するための体制」がまず必要。
- 市区町村が求められるパーマナンスー保障における重要な役割を果たすため、児童家庭支援センターのさらなる発展・連携と、乳児院、児童養護施設、母子生活支援施設の多機能化の動きと合わせた地域における支援充実を図る必要がある。
- 市区町村のパーマナンスー保障の理解を高めると同時に、**実現する方法としての社会的養育資源との連携**について、その可能性を積極的に知らせ、つなげる必要がある。
- 項目8の里親ショートステイ推進や項目9の施設の多機能化推進に関連して、都道府県が市区町村と民間双方に働きかけ、計画を策定の段階から実践展開まで必要なサポートを続けるよう促す必要がある。

2. 項目ごとの策定要綱  
(7) 児童養育者が必要な子どもたちのパーマナンスー保障に向けた取組  
(乳児院・児童養護施設におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組)

事項	計画策定に当たっての留意事項
児童養育施設における児童の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童の状況に応じた支援の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
市区町村における児童養育施設との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童養育施設との連携による支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>

2024年度 社会的養育・家庭支援部会（第4回）資料4  
[https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai\\_katei/2f09a63](https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai_katei/2f09a63)

2. 項目ごとの策定要綱  
(8) 児童等への委託の推進に向けた取組  
(児童養育者の包括的な実施体制の構築に向けた取組)

事項	計画策定に当たっての留意事項
児童養育施設における児童の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童の状況に応じた支援の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
市区町村における児童養育施設との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童養育施設との連携による支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>

2024年度 社会的養育・家庭支援部会（第4回）資料4  
[https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai\\_katei/2f09a63](https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai_katei/2f09a63)

2. 項目ごとの策定要綱  
(7) 児童養育者が必要な子どもたちのパーマナンスー保障に向けた取組  
(乳児院・児童養護施設におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組)

事項	計画策定に当たっての留意事項
児童養育施設における児童の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童の状況に応じた支援の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
市区町村における児童養育施設との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童養育施設との連携による支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>

2024年度 社会的養育・家庭支援部会（第4回）資料4  
[https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai\\_katei/2f09a63](https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai_katei/2f09a63)

項目8 専門里親・ファミリーホームについての検討

- 「新しい社会的養育ビジョン」において、ケアニーズの内容や程度による加算制度の導入、専門里親制度の見直し、ショートステイ里親、一時保護里親類型が必要とされた。また、親子里親や医療的ケア児や対応困難子どもを対象に一定の専門性を有した養育者が養育に専念して行う里親も考えられるとされた。**多様な新しい里親類型の創設**、それに伴う里親の名称変更も提言されていた。
- 里親支援センターが動き出すこの時期に、**里親制度やファミリーホーム制度を総合的に見直す必要がある**。
- ファミリーホームの定員を原則4人とした上で4～6人の子どもの委託を可能とすることも含めた検討も必要。

項目7 パーマナンスープランニングモデルの普及

- 項目7の内容を全ての自治体で実現することで計画全体が動く。
- 福岡市の実践がパーマナンスープランニングモデルとして山梨県で取り入れられ、**児童相談所の考え方が変わり、里親委託だけでなく、家庭復帰や親族委託、養子縁組、自立についての判断が変化し始めている**（この変化について社会的養育研究所で評価中）。
- 子ども家庭庁調査研究で社会的養育研究所が実施した大阪、福岡、東京での推進計画に関する自治体関係者意見交換会においても、**パーマナンスープランニングモデルについて理解が得られた**。
- 本来自分たちがやらなければならないこと、やりたかったことだったとの気づきがあり、参加者からはパーマナンスー保障の重要性を理解できたとの感想も多くあった。
- 来年度計画策定中にも、自治体関係者が集まり進捗を共有し、それぞれの計画策定に生かす機会を設定する必要がある。

2. 項目ごとの策定要綱  
(8) 児童等への委託の推進に向けた取組  
(児童養育者の包括的な実施体制の構築に向けた取組)

事項	計画策定に当たっての留意事項
児童養育施設における児童の状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童の状況に応じた支援の充実	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
市区町村における児童養育施設との連携	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>
児童養育施設との連携による支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>児童養育施設と併設したファミリーホーム等の設置など、連携のある支援が実現できるような体制の整備</li> <li>待機児童の発生を抑制する取組の推進</li> </ul>

2024年度 社会的養育・家庭支援部会（第4回）資料4  
[https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai\\_katei/2f09a63](https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shakai_katei/2f09a63)

# シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

項目8 里親支援センター第三者評価機関と評価者養成

- 令和6年度から数年間は里親支援センター評価の目的として、**実践を評価するだけでなく、不足している部分については具体的な助言やコンサルテーション、プログラムの提供など含めた評価が必要**。これらに対応できる専門知識や経験のある人材や機関を、慎重に確実に準備する必要がある。
- これについては社会的養育研究所で4年間取り組んできた（令和5年度は子ども家庭庁調査研究として）成果をもとに、さらなる検討が可能。

※早稲田大学社会的養育研究所（2023）「フォスタリング機関の評価のあり方に関する調査研究」 <https://waseda-ricsc.jp/project/152/> 参照

項目12 障害児の社会的養育について

- 次期都道府県社会的養育推進計画においては項目12として障害児入所施設における支援について含まれる。
- ただ、**家庭的養育の推進に留まり、家庭養護の推進までは示されていない**。子どもの権利の観点からは、全ての子どもに同様に家庭養護の環境が優先されることは明らかで、今後さらに障害児への対応について検討が必要。
- その際、**専門里親から「専門職里親」等への里親類型の見直しも必要**。

2. 項目ごとの策定要綱  
(9) 障害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  
（高機能の養育が必要な子どもも数が増える見込み）

事項	計画策定に当たっての留意事項
施設で養育が必要な子どもの見込み	<ul style="list-style-type: none"> <li>2024年度で概算し、「計画策定に必要な子どもの数（見込み）」から、(9)の目的において概算された「養育が必要となる子ども数」を算出して、施設で養育が必要な子どもの数を見込みを算出する。</li> <li>高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、この数に基づき、行先上の調整や確保の必要性を踏まえて行われる。また、必要に応じて、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組と併せて行われる。</li> </ul>

2. 項目ごとの策定要綱  
(9) 障害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  
（高機能の養育が必要な子どもも数が増える見込み）

事項	計画策定に当たっての留意事項
乳幼児、児童養護施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>2024年度で概算した高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組を、人材育成に資するため策定し、施設で養育が必要な子どもの数を見込みを算出する。</li> <li>高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、この数に基づき、行先上の調整や確保の必要性を踏まえて行われる。また、必要に応じて、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組と併せて行われる。</li> </ul>
特養生活介護施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>2024年度で概算した高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組を、人材育成に資するため策定し、施設で養育が必要な子どもの数を見込みを算出する。</li> <li>高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、この数に基づき、行先上の調整や確保の必要性を踏まえて行われる。また、必要に応じて、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組と併せて行われる。</li> </ul>
地域生活・在宅型ケア	<ul style="list-style-type: none"> <li>2024年度で概算した高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組を、人材育成に資するため策定し、施設で養育が必要な子どもの数を見込みを算出する。</li> <li>高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、この数に基づき、行先上の調整や確保の必要性を踏まえて行われる。また、必要に応じて、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組と併せて行われる。</li> </ul>
施設における人材確保・人材育成	<ul style="list-style-type: none"> <li>2024年度で概算した高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組を、人材育成に資するため策定し、施設で養育が必要な子どもの数を見込みを算出する。</li> <li>高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、この数に基づき、行先上の調整や確保の必要性を踏まえて行われる。また、必要に応じて、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組は、高機能かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組と併せて行われる。</li> </ul>

2025年～の5年間の各自治体の計画  
パーマネンシー保障を念頭に社会的養育を考える

必要な予防的対応から  
これからの社会的養護  
子どものニーズに合わせる  
家族維持・予防的対応  
(家庭支援・子ども支援)

↓

家庭養護

↓

施設養護

すでにある社会的養護から  
可能な予防的対応

施設養護

↓

家庭養護

↓

家族維持・予防的対応

パーマネンシー保障 ← 家庭養育優先原則

項目9 施設の高機能化について

- 現行の社会的養育推進計画実施期間に家庭養育移行の進展が見られた自治体においては、**家庭維持のための予防的支援や家庭復帰に向けた、またその後の家族再構築支援などの支援充実と絡めた施設多機能化が進んでいるが、「施設の高機能化」については具体的な方向性が見出せておらず、今後の施設ケアのあり方について具体的な検討が必要**。
- 施設の高機能化については、**施設多機能化を十分に進められた（または進める方向で具体的に動き始めた）自治体の関係者とその地域の施設関係者による検討が必要**。国としても、施設高機能化についての検討をモデルとなりうる自治体をいくつか集める形でパイロットプロジェクトとして取り組む必要もあるのでは。

これからの家庭養護を考えるにあたって  
パーマネンシー保障についての共通理解が必須

- 社会的養育推進計画の軸となる考え方であり、都道府県関係者や社会的養育関係者の中で一層の理解や個別ケースにおける検討の機会が増える。パーマネンシー保障の第一は家族維持であり、家庭復帰後にも市区町村の支援が必須。
- 都道府県と市区町村は、パーマネンシー保障を軸にそれぞれの役割を考えることで、子どもにとって切れ目のない支援が可能。
- 市区町村関係者もパーマネンシー保障について十分な理解が必須。
- 子ども大綱や次期社会的養育推進計画で示された、具体的な内容をまず理解する必要があるが、子どもの年齢、それまでの対応、子どもの意向や家族の状況（十分な支援により安全・安心な環境・関係を提供できるか）について個別に検討が必要。

2. 項目ごとの策定要綱  
(12) 障害児入所施設における支援

事項	計画策定に当たっての留意事項
障害児入所施設における支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>「(9) 障害児入所施設」において養育される子どもは、コンコルト型等によりケアを行う施設も増加する。</li> </ul>

2024年度 社会的養育・家庭支援部会（第4回）資料4  
[https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shwtsi\\_katei/2f0209s3\\_04](https://www.cfa.go.jp/council/shingikai/shwtsi_katei/2f0209s3_04)

第4 3 施策の推進体制等  
(1)国における推進体制

(子ども家庭審議会)

子ども家庭審議会は、子どもが自立した個人としてひとしく健やかに成長することのできる社会の実現に向けた基本的な政策に関する重要事項等を調査審議し、当該重要事項に関し、内閣総理大臣、関係各大臣又は子ども家庭庁長官に意見を述べる権限を持つ。内閣総理大臣等の諮問に応じるのみならず、当該諮問がなくとも自ら調査審議を行い、内閣総理大臣等へ意見を述べることができる。

子ども家庭審議会は、子ども家庭庁設置法案・子ども基本法案に係る国会での審議を受け止め、**子どもや若者の視点に立ち、公平性や透明性を確保しつつ、子ども大綱の下で進められる各般の施策の実施状況や評価等について分科会や部会において幅広く充実した調査審議を行い、当該施策や制度の改善等に関して、これらの権限を適切に行使する。**

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」 基調講演

- これから新たに取り組まれる様々な「子どものための施策」が、子どもの権利や最善の利益を保障するものとなっているか、**子ども家庭審議会**がその審査機能を十分に発揮できるかが重要。
- これまでも、**独立した立場で監視する国レベルの機関**（例えば子どもコミッショナー）創設の必要性が指摘されているが、上記の通り、まずは子ども家庭審議会がその役割を担うことになっており、今後実際に審査の機会があると考えられる。
- 子ども家庭審議会は、子どもの代弁者として、子どもの権利擁護の促進のために必要な**法制度の改善の提案や勧告を実際に担えるのか**、自己評価し、**子どもの声も確かめながら進める必要がある**。
- 海外の独立機関が実際にどのような体制、手続きで上記機能を発揮できているのかなど、国としても調査の上、**子ども家庭審議会での審査、提案、勧告の実施に生かし**、さらに、実際の審査の経験を経て、**現行システムでは不十分なことが判明する場合には、国レベルの独立した権利擁護機関設置の可能性についても同時に検討を進めることではじめて、子どもが「子どもまんなか」と思えるのでは？**

「子どものために」で終わらず  
「子どもとともに」へ繋げる

「子どものために」



**子どもの声を聴き反映させる  
成果を客観的に評価する**



「子どもとともに」

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## コーディネーター

柏女 霊峰

(共同代表/淑徳大学総合福祉学部 特任教授)



上鹿渡さん、ありがとうございました。パーマネンシーを軸に考えていくという、このメインシンポジウムをこれから進めていきますけれども、シンポジストの選定などもそれを軸にして、置いていただくというかたちにさせていただきました。これからはシンポを始めていきたいと思えますけれども、まず私が簡単に趣旨説明をさせていただきます、そして皆様方の紹介をしていきたいと思えます。今お話がありましたように、わが国の社会的養護は現在まで施設を中心として展開をしてきました。でも歴史をたどりますと、児童局ができて、しばらくして出た児童養護施設の要綱を見ると、特に低年齢の子どもについては家庭養護が大事であるということ、施設養護よりも家庭養護が大事だということがもう既に書かれていたわけです。しかしながら、そこに政策的な力点を置くことがないままに、それでもそれが書かれていて、政府がそれを進めていたということもあって、昭和30年代前半ぐらいには20数パーセントまで里親委託率は上がっておりました。

しかしそこから下がってきて、そして2000年頃には里親家庭養護委託率が7パーセントまで下がるということになりました。そこからようやく政府は本腰を入れ始めたということになるかと思えます。私は今4期に分けておりますけれども、助走、ホップ、ステップ、ジャンプとしてきて現在に至って、現在はジャンプのところになるかと思えます。今がちょうど23.5パーセントで、昭和30年代当初の頃のように追いついたということ

になって、これからが前人未到の地ということになります。

ただこの最近の家庭養護の割合を見ていきますと、2011年のときには社会的養護の課題と将来像、今日それを作ってくださった、当時の厚労省の課長さんの高橋さんがお見えいただいておりますけれども、そのときに13.5パーセントでした。それから約1パーセントずつ増えていって現在23.5パーセントという状況になっています。しかし先程上鹿渡さんのお話にもありましたように、委託率だけが大事なわけではなくて、委託を進めていった結果、場合によっては里親委託の不調なども注目されています。また委託率が上がらない原因で、外国との比較では、親族里親が有効活用されていないんじゃないか、といったような構造的な指摘もなされたりして、様々な議論がこの委託をめぐるで行われております。こうしたことからこのシンポでは、改めてこれからの家庭養護を考えると題して、時代の変わり目、これから新しいステップを踏んでいかなければいけない、ジャンプのあとの時代を追い求めていかなければなりません。そのために何をすべきなのかをこのシンポジウムで企画しようということをやってきました。これまでの日本の社会的養護は施設に偏ってきました。しかしそれは施設関係者にも大きな負担と犠牲を強いてきたのではないかと考えます。家庭養護の進展は施設の献身的な実践を否定するだけではなく、施設と家庭養護の協働によって新たな社会的養護体制を作っていく、という方向転換をして

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

いかなければならないんだろうと思います。今日はそのための布陣を揃えて、みんなで考えようということになります。

まずは福井さんのほうから、先程お話がありました福岡の実践の事例について、ドラスティックな価値観の転換も引き起こしていると聞いておりますので、その報告をお聞きしたいと思います。そのあと北川さんは、里親であり、かつファミリーホームの運営をしていらっしゃいます家庭養護を代表する方としてお話をさせていただきます。続く黒田さんと長縄さんは、それぞれ乳児院または児童養護施設でフォスタリング機関として、あるいは児童家庭支援センターとして、このフォスタリング、里親養育をしっかりと進めようということを実践してられています。最後の牧戸さんは、先程上鹿渡さんのほうでもお話がありました、基礎自治体の家族維持のための、あるいは家族再統合の受け皿としての、そういう支援の実際をご紹介していただこうと思っております。助言者の方お二人を交えて進めてまいりたいと思いますので、どうぞよろしくお願いいたします。

まず最初に福井さんのほうからお願いいたします。皆様方恐縮なんですけれども、15分というお時間、お守りいただければと思います。そうしないとどんどん昼食の時間に食い込んでいくことになりますので、ご協力のほど、よろしくお願いいたします。それではまず福井さん、よろしくお願いいたします。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## シンポジスト

## 福井 充

(福岡市こども家庭課 係長、  
早稲田大学社会的養育研究所  
招聘研究員)



私は福岡市の中で地域での支援とか代替養育による社会的な養育の施策全体を推進する仕事をしております。過去に児童相談所の児童福祉司も7年ほど経験しております。お題である家庭養護の役割ということを考えるとき、福岡市では社会的養育の施策全体の中での位置づけがございますので、全体を説明しながら、里親さんの役割のことについても触れたいと考えております。

今日は「つながりを大切にする家庭養育」を推進するお話をします。家族と子どもの絆とかつながりを作って支えていく予防的な支援のところ、あとは家族から離れざるを得なかった場合にも、家族や親族とのつながりを維持したりとか、再構築をしていくという支援のところ、この「つながりを大切にする家庭養育」が意味するところ、これを今後改正児童福祉法が施行される中でさらに強化して、市区町村と児相、都道府県が一体となって充実させて、つなげていくような取組みを進めていくことが必要かなと思っております。

子どもにとって「安全」があれば「安心」して育つことができるでしょうか？私は児童相談所時代、特に乳幼児を安全のために保護するということは多かったですけども、里親家庭や施設で育ちながら、そこで家族とまた交流して再統合をめざしていくというのはなかなか難しい作業でして、だんだん親子の交流が減っていくことも多いです。乳幼児というと、週に1回、2回行くだけではまた次の面会のときには親子関係がリセットされているような状態が続いて、なかなかそこから関係を作っていくことが難しいです。そしてだんだん子どもは家族

のことを自分からは口にしなくなる。その状態で小学生になると、こちらから話題を振ると言ってくれるけれども、周りの人に迷惑をかけると思っているのか、自分からは口にしない状態というものがありました。

そもそも、この親子分離、そして難易度の高い親子再構築をしていく前に、最大限、子どもが家族と暮らし続ける努力ができていたかということですね。あとはこの難易度の高い支援をしっかりとやるために親子交流や親の状況に対する支援を進行管理して、交流ができていないか、できていないならどんな要因があるのかを把握して継続的に支えていくような、児相としての進行管理が十分だったかということを考えました。

福岡市が過去3年間に児童養護施設から措置解除した退所状況の結果として、入所期間が3年を超えると、家庭復帰の割合が減って4割以下ということになります。入所後3年以内に家庭復帰しなかった子どもたちがどうなっているかという、6年以上、9年以上、あるいは12年以上という長期の措置の結果、自立というかたちで措置解除に至ります。この3年を超えた子どもたちは、家族との交流も年3回以下という子が4割以上いるという状態でした。こういった状況はスライド4にある全国の調査でも同様の傾向が見られています。

全国的に、措置される児童の6割ぐらいは6歳未満ですので、乳幼児期から長期間、家族から離れた場所に措置され続けた結果、家族あるいは親族とのつながりがなのまま又は希薄なまま自立をしているという子どもたち、若者たちを生んでいるという状況が見られました。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

上鹿渡先生からお話がありました「パーマネンシー」についてですけれども、重要なのは「共通の未来を当然に疑いようなく感じられる」ような環境ですね。自分の子ども時代を考えると、明日この父や母がいなくなるとか、自分がこの家からいなくなるということを想像したことは全くありませんでした。そういったことに疑いを挟む余地のない安心できる状態でいられること。あるいは、家族から分離されて家族と別々に生活している場合でも、家族や親族とのつながりを感じられる状態の中で育っていく。そういう未来に続いていくような関係性の中で養育をされ、育ち、所属感を感じながら成長していくということが大事だと考えています。

児童相談所運営指針の中にも、このパーマネンシーの考え方が反映されています。最も大事なものは家族支援による親子分離の予防で、分離した場合も家庭復帰の支援を最大限にやって、難しい場合に親族や知人による養育を検討するといった優先順位の目安が書かれています。

この考え方を意識しながら、それぞれの子どもが、どういった家族や親族あるいは地域とのつながりを感じているか、あるいは感じたいか、つながりたいかを捉えながら、実際に今後つながりを感じていけそうな人は誰か、つながれる家族、親族、知人、友人はいないかを個別に検討して調査やアプローチをし、つながりを維持、修復、あるいは養子縁組のように新たに構築していくという、個別性の高い目標の設定と、それを定期的に見直しながら進行管理していく実践の充実が必要だと考えました。

安心して育っていくときに大事なかなと思っているのが、まず大前提として安全があることで、危なくない環境、怖くない環境。そして、家庭養育や施設による個別ケアが提供され、心理的ニーズ、身体的ニーズに日々応えてもらうこと。それに加えて、パーマネンシーとして、つながりや帰属意識を持てる存在があることで、根無し草にならない、根っこのある状態で育っていける。これが全て安心して育つということにつながると考えています。安全があることで、危険だった環境から安心して回復していく。ニーズに応えてくれることで相互作用が生じ、アタッチメントが形成されていく。そして最後の、帰属意識を持てる家族や親族、地域があり、その家族や親族との将来を描けることでアイデンティティが育っていき

ます。また、将来も見通せる帰属意識やつながりは、予測可能で安心できる関係性や絆をもたらし、その中で、より安定した強固なアタッチメントが形成されていくと考えられています。福岡市ではこのパーマネンシーというものも大事にしながら、それを実現するために実親の養育を支援する体制、仕組み、サービスを充実させてきました。そして、サービスを構築していく主要な方法として、施設の多機能化とか、里親さんの役割の拡大というものを主軸にして取り組んでいます。2020年から5か年間の計画上に位置づけ、計画的に進めています。

体制の強化としては、親子分離予防のための在宅支援ですので、福岡市でいうところの行政区、市町村機能にあたる部門の体制を強化してきています。正確にニーズを把握して、あるいは心理職を配置して、より質の高い親子関係のアセスメントをし、見守りという言葉だけで終わらせないような具体的な支援を届けていくために、職員を増員しました。2021年度に7区合計で31名増員し、今年度も追加で33名増員して中学校区に1人ぐらいいは区の在宅支援のワーカーがいるという体制が整ってきております。そこを補完する役割として、各区に児童家庭センターの増設という体制を作ってきております。

仕組みとしては、児相に大量の面前DV通告など来ますけれども、これまでは一定の調査の上で児相にて終結とすることが多くありました。しかし、通告は家族支援にとって大事なきっかけ、入口になりますので、潜在的なニーズを把握するチャンスと捉え、区での相談や継続支援につなげたほうがよい事例を振り分ける部署を設置して、児相から区へ送致という形でつなげていく仕組みを充実させています。

サービスとしては、その区で支援に活用していく事業のうち、様々な訪問支援を充実させています。いろいろな家庭の状況、ニーズがありますので、養育上の様々なニーズに応えられるような、サービス側も様々なことを訪問で実施する多種類のを構築しています。あとはショートステイの受け皿の拡大で、10年連続で受け皿を拡大してきています。さらに集中的な支援が必要な場合の親子宿泊による支援も複数充実させてきています。

施設の多機能化は、「短期養育」と「親子関係づくり」の2本柱で進めています。短期養育のため、一時保

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

護専用施設を複数設置し、一時保護やショートステイの受け皿を拡大し、地域とつながりのある状態で子どもが育っていくのを支援する。加えて、親子関係づくりのため、訪問型、通所型、宿泊型の多様な支援事業を乳児院や児童養護施設の事業として官民協働で構築し、区や児相と施設が連携して実施しています。また、母子生活支援施設の多機能化として、より妊娠早期の段階からの相談支援を構築しています。国の施策上、行政側の伴走型相談支援が充実しましたので、福岡市も行政の助産師等を増加させてやってきていますが、そこにすら至らない、妊娠届出の前の不安や妊娠葛藤の相談を拾ってつなぎとめて、出産前後の居住型支援もやっています。

里親さんの役割というところで、同じように親子分離の予防をしていくとなると、地域や家族とのつながりの中で育てていくような里親ショートステイですね。これがあることでショートステイをやっていた里親さんに正式委託をしたり、あるいは里親家庭から家庭復帰した後に委託されていた里親家庭でショートステイを定期利用するという連続性を保ち、子どものつながりをぶつ切りにしないような支援が可能になってきています。家庭環境の中でショートステイをやりますので、日常的な子どもの行動をアセスメントできたり、子どもの発言などから、親子の関係とか家庭状況も見えてきます。ショートステイについては、要支援家庭であれば無料にするなど福岡市では少し上乗せをしています。このことで定期的に、計画的に利用して、このあたりで休息しましょう、そして回復したり一緒に相談しながら、また子育てしていきましょう、という支援が可能になってきています。

福岡市の場合、里親ショートステイを NPO に委託していますので、その NPO のソーシャルワーカーが区と里親さんの間や、里親さんと家族の間に立ってマッチングや相談など様々な調整をしています。その中でいろいろな課題も見えてきています。ショートステイの利用で把握された親子関係や子どもの状況、特性を踏まえて、お子さんにはこういう関わりが必要かもしれない、このような相談や支援を活用してはどうかなど家族にフィードバックしていくこととか、把握した子どもや家庭の状況を区にフィードバックして、区が支援全体のケースマネージメントに反映させていくということが課題かなと

思っています。

「つながりを大切にする家庭養育」をめざして、里親さんと実親さんの共同養育ということも進めておりまして、家族と里親さんが一緒に子どもを育てていくということですね。里親さんに預けて、里親さんが新たな家族として育てていただくというよりは、実親さんや親族も定期的に交流しながら、子どもは家族や親族への所属意識をもちながら里親家庭で育っていくということを推進しております。全ての里親さんでこれができているわけでもありませんし、家族の状況によっては交流ができない又は適切でない家族もたまにいますので、そういうときは難しいこともありますけれども、基本的には共同で育てる考え方を意識しております。子どもにとっても、家族、里親も自分に関心を持ってきている安心感の中でつながりを感じて育っていける、ということですね。

里親さんには、里親登録の研修の段階から親子交流のサポートをお願いします、その際は児相と連携してください、あるいは進行管理の中で家庭復帰が難しい場合に養子縁組里親への変更があり得ます、ということもご説明しています。福岡市の場合、特別養子縁組はほとんどが養育里親を経由せず、新生児委託とか、病院や乳児院から直接養親候補者に委託されますけれども、里親さんに委託した後に家庭復帰が難しくなった場合の措置変更というのも、子どものパーマネンシーという長期的な視点から理解をいただきながら進めています。マッチングの際に家族の交流の頻度とか、こういうところに協力いただきたいとか、家庭復帰の目標時期はこのぐらいです、というようなご説明をしています。家族への説明も、委託後も一緒に家族も関わりながら育てていくという視点で子ども中心に話し合いができ、里親委託やその後の親子交流、再統合に向けて前向きになっていただくような説明に変えてこれたかなと思っております。スライド 16 にノースカロライナの共同養育のマニュアルを紹介していますが、共同養育のための家族と里親の調整には、それぞれへの丁寧な配慮、言葉がけ、情報共有など専門性を高めていく必要がある、というところのご紹介です。

福岡市の里親支援は民間の方に広く協力いただいて、児相になかなか相談しづらいところとか、カバーできないところに対応いただいています。里親さんはほかにも

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

一時保護委託とか、赤ちゃんを数日からお願いしますと  
いうことで、かなり問合せや登録のハードルが下がって、  
福岡市では里親さんが増えていきました。ひとり親の方  
とか共働きの方でも里親さんになっていただけるという  
状態ができてきて、それでいろいろな里親さんが増えた  
ことによって、ショートステイを担っていただいたり、  
スライド 18 に書いている新たな親子支援、宿泊による  
支援などにもチャレンジできる状態になってきたかなと  
思います。ここの福岡市における里親役割の変遷は参考  
までに書いております。過去には、養子縁組との区別や  
施設養育との分担として乳幼児を中心とした代替的な家  
庭養育を担う養育里親の役割の充実が進み、そのことで  
多様な里親家庭が増えたことによって、最近では、子  
どもショートステイなどの予防的な担い手というところの  
幅がかなり広がっており、直近は、親子ショートステイ  
や親子宿泊型の親子支援の担い手になっていただく事業  
を開始しているところです。

残るケースマネジメントについてのスライドは今回  
の家庭養育そのもののテーマからは若干外れますので、  
ディスカッションの中で必要に応じてご紹介できたらと  
思っております。私からは以上です。

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## つながりを大切にする 家庭養育の推進

パーマネンシーをめざす施策と実践

福岡市子ども家庭課  
福井 充

### パーマネンシーの質を高める要素 Enfles et al. (1977)

意図と傾倒	共通の未来	所属感
家庭が続いていくことが意図(Intent)されていて、家族がこどもに傾倒(Commit)している	当然に共通の未来を想定し、家族との関係の継続性(Continuity)を提供している	こどもに法的地位が与えられて権利が守られ、所属感が促進されている

**パーマネンシー**  
当然に未来へ続いていくと感じられる養育者の傾倒的な関わりや家族等とのつながりを通じて**所属感**を維持・構築できる環境

相談援助活動の原則 児童相談所運営指針 2018-

- ・家庭復帰に向けた努力を最大限に行う必要があり、それが困難と判断された場合は
- ・親族・知人による養育（親族里親、親族による養育里親、養子縁組）、さらには
- ・特別養子縁組を検討し、これらがこどもにとって適当でないとは判断された場合には
- ・里親等への委託や児童福祉施設等への措置を検討すること。

**それぞれのこどもの「つながり」を維持・修復・構築する  
個性の高い目標の設定と追求**

## 安全があれば安心して育つことができるか？

### すべての家庭養育(実親・親族・里親・養親など)に必要な要素

安全  
(①)

↓

安心

① 危なくない・怖くない  
② ニーズに応じてくれる  
③ つながりが続いていく  
(根っこがある)

個別ケア (②)      パーマネンシー (③)

**安全**のために家族のもとからこどもを保護し  
里親や施設で育ちを支えながら家族再統合をめざすが…

安心のある 減っていく親子の交流  
育ちか？ 家族のことを話題にしなくなるこども

諦めを口にしはじめる小中学生

頼れる家族がいなくまま巣立っていく若者

家族と暮らし続ける最大限の支援をした結果としての親子分離か  
離れた親子が関係を築く難易度は高いが、交流支援や進行管理は十分か

### 安心

① 危なくない・怖くない → 逆境体験からの回復

② ニーズに応じてくれる → 相互作用 → アタッチメント

③ つながりが続いていく → 帰属意識 → アイデンティティ

・実親や親族とのつながり  
・新しい家族とのつながり

↓

パーマネンシー保障  
をめざして

第5次福岡市子ども総合計画 (2020~2024)

1. 実親養育を支援する体制・仕組み・サービス
2. 施設の多機能化と里親の役割拡大
3. 親子分離後のケースマネジメント強化

### 福岡市：児童養護施設退所区分 (2013-2015年度)

入所期間3年を超えると  
・家庭復帰割合は**4割以下**  
・7割が18歳以後の退所となる

入所期間3年を超えた児童の  
・4割が年3回以下の家族交流  
・65%が入所時「再統合」目標  
→その半数が**再統合見込なし**

■ 全国：厚労省(2016)国親支援専門相談員の調査結果/厚労省(2020)児童養護施設入所児童等調査

- ・児童養護施設入所中の57%・里親委託中の62%の児童が**6歳までに措置**
- ・児童養護施設入所期間4年を超えた児童の**家庭復帰割合は3割**(31.7%)
- ・家族と面会か一時帰宅がある児童は児童養護施設で82.6%・里親で23.9%
- ・児童養護施設で58.3%・里親で88.7%の児童が**今のまま代替養育の見通し**

乳幼児期から長期措置の未、家族とつながりが希薄なまま自立する若者を生んでいる

### 1. 実親養育を支援する体制・仕組み・サービスの構築 (福岡市)

#### ■ 在宅支援体制の強化

➢ 各区に子ども家庭総合支援拠点を設置

2021 +31名 (振分けの運用開始にあわせて受け皿を整備)

- ・家族との協働により**正確なニーズ把握**に基づく支援を推進
- ・親子関係などの**質の高いアセスメント**のため心理職を配置
- ・「見守り」で終わらせない**ソーシャルワーク機能**を強化

➢ **早期把握・早期支援**を推進するためワーカー職を増員

2023 +33名 (中学校区に1名配置へ) ※人材確保の課題あり

➢ 児童家庭支援センターを増設(全区設置へ)

休日・夜間対応や**通所機能**を分担して**区の支援体制**を補強

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

### 1. 実親養育を支援する体制・仕組み・サービスの構築 (福岡市)

#### ■ 在宅支援(区)につなぐ仕組み「振り分け機能」の整備

- 振り分け部署の設置
- 振り分け基準の策定
- 2021～振り分け実施

各区 子ども家庭総合支援拠点  
面談IV等の相談通告を見相の調査・指導で安易に継続せず  
在宅支援サービスや地域・関係機関との連携による予防的な支援へ

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

#### 里親家庭が地域で親子を支える身近な存在へ

#### ■ 里親ショートステイ

- 家族や地域とのつながりを保ちながら支えられる(こどもの負担減)
- 里親委託との連続性(ショート里親への委託、委託解除後のショート利用)
- 「家庭」の生活でわかるこどもの特性や関わり方のアセスメント
- こどもの発言や自宅送迎(家庭訪問)などでわかる親子関係や家庭状況

受け皿拡大により10年連続で利用日数が増加  
2013年度 1,265日 → 2022年度 6,851日 → 2023年度(見込み) 9,000日

低所得・ひとり親家庭・要支援の家庭を無償化  
→ 計画的な利用による回復の支援も可能に

今後のチャレンジ  
・家族へのフィードバックによる子育ての支援  
・区へのフィードバックによる支援全体への反映、区との創発的な連携

### 1. 実親養育を支援する体制・仕組み・サービスの構築 (福岡市)

#### ■ 在宅支援サービスの拡充

- 多様な訪問メニューを拡充して家庭養育上の様々なニーズに対応
  - 専門的相談支援、育児・家事ヘルパー(保育所送迎など)
  - 産前・産後ヘルパー派遣、産後ケア訪問型
  - 子どもサポーター(子どもの直接相談)、学習支援
  - 食料・消耗品付き生活支援(支援の入口として区につなぐ)
  - 訪問型のペアトピ(安全環境づくり、親子相互交流促進)
- 子どもショートステイ(施設・里親の受け皿拡大) ※10年連続増
- 親子宿泊による支援
  - 妊娠相談、同行・訪問、産前・産後のサポート(母子生活支援施設)
  - 産後～乳幼児期の育児習得・愛着形成の支援(乳幼児・里親家庭)
  - 親子ショートステイ(休息、親子関係づくり) 乳幼児～小学生

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

#### 里親家庭が地域で親子を支える身近な存在へ

#### ■ 家族との共同養育 Shared Parenting (共同養育の意義とポイント)

- 里親の協力のもと、こどもと実家族との定期的交流を促進
- 里親養育の記録をもとに見相や里親が実家族へ日頃の様子や成長を伝え、家族が「一緒に育てている」感覚を保ち続ける
- 里親から実親へ、できる限りこどもの前で日頃の様子等を伝えていただく → 慣れてくれば、見相が立ち合いせずに送迎や実親との会話を任せることも
- 交流前後のこどもの喜びを家族へフィードバック → 交流意欲
- こどもへの対応に関する家族の困りに共感して関わりを助言

こどもが家族も里親も自分に関心をもっている安心感を抱きながら、家族へのつながりや帰属意識を感じ続けられる

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

#### 乳児院・児童養護施設が多様な方法で親子を支援へ

#### ■ 短期養育

一時保護専用施設を多数設置 → 学校送迎の一時保護やショートステイ  
→ 住み慣れた地域とのつながりを保ちながら短期間の預かりで親子を支える

#### ■ 親子関係づくり

【訪問型】(SafeCare) 自宅にある環境で実践 家庭内の安全づくりや親子関係に働きかける → 日常生活に浸透する

【通所型】親子相互交流プログラム(PICIT, CARE)

【宿泊型】一日の流れの中でサポート → いつでも相談できる安心感のもとで習得 親子関係アセスメント

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

#### 里親家庭が地域で親子を支える身近な存在へ

#### ■ 家族との共同養育 Shared Parenting (募集・養成・マッチング)

- 自分のこどもとして育てたいという志は養子縁組里親として登録いただき、こどもと家族を一時的に支えたい、社会貢献がしたいという方を養育里親として登録
- 養育里親に対しては、研修段階から、家庭復帰に向けて親子交流のサポートや見相との連携をお願いしたいこと、家庭復帰困難な場合は養子縁組里親への措置変更がありうることなど、代替養育を担う里親家庭の役割をご説明
- 里親委託の際は、里親候補者に対して、こどもや家族の必要情報、家族との交流の頻度や協力いただきたいこと、家庭復帰の目標時期などご説明し、マッチングを実施

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

#### 母子生活支援施設が妊娠前から相談・支援する機能を拡大へ

- 妊娠届出前の悩みを早期にキャッチ
- 親子分離を予防する集中的なアセスメントと支援

妊娠相談、訪問・同行、居住支援、自立支援を一つの施設が担うことで  
出席前後から親子のつながりを築き、保ち、親子関係を将来へつないでいく

妊娠相談	訪問・同行	居住支援	自立支援
つながる	つながり始める	そばで支える	暮らしへつなぐ
<ul style="list-style-type: none"> <li>24時間365日の相談受付</li> <li>3時間・メール・電話相談</li> <li>妊娠・出産の語りごとに助産師等が寄り添う</li> <li>2022相談件数 554件</li> <li>8割がメール経由</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>希望場所への訪問・相談</li> <li>産科検診(妊婦健診)の同行</li> <li>加齢費助成を助成</li> <li>妊娠届出・妊婦健診の同行</li> <li>関係機関等と協議・連携</li> <li>社会福祉士による生活保護やサービスの利用支援</li> <li>妊婦健診費が滞っている妊婦を訪問・状況把握・相談</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>母子専用型(個室)4室</li> <li>産前産後最大6か月</li> <li>出産に向けた産後づくりや自費生活サポート</li> <li>産前産後・産後が産後のケアや養育支援</li> <li>心療科的アセスメントやカウンセリング</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>就労相談・教育訓練の紹介</li> <li>産前産後や産後の支援</li> <li>産後の相談、妊婦健診</li> </ul>

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

#### 里親家庭が地域で親子を支える身近な存在へ

#### ■ 家族との共同養育 Shared Parenting (家族との調整と専門性)

- 実家族には「里親委託は、こどもを取られるわけではなく(家庭復帰等に向け)里親と一緒にこどもを育てていく」との認識をもってもらえるよう、基本的な下記を説明(例外あり)
  - 他人のこどもにはならず家庭復帰等に向け一定期間育てる仕組み
  - 里親委託後もこどものために定期的な親子交流を続けてほしい
  - 実親との交流の支援も見相と里親の役割なので話し合いを続けたい
  - 実家族と里親が一緒に育てることがこどもにとって大切である
  - 里親養育中、こどものための話し合いや来診(就学相談、乳幼児健診、産育検診など)、行事(運動会など)に参加してもらいたい

実家族が里親委託や家庭復帰に向けて前向きになりやすい一方で、実家族と里親の互いの事情・感情・共通部分を伝え合って協力関係を築いていくための調整者(見相や里親支援SW)の専門性が求められる cf. NCDHHS-DSS (2019) 6

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

**里親家庭が地域で親子を支える身近な存在へ**

■ **里親養育の支援**

フォスタリング機関  
研修から委託後まで  
包括的に専門支援  
終日サポート  
NPO法人

里親支援専門相談員  
里親同士の交流支援  
心理職との訪問支援  
乳児院・児童養護施設

児童相談所  
多職種チームでの  
相談支援・研修実施  
アロマの協働実施  
里親支援全体の検討  
委託・協働の推進  
里親係

児童家庭支援センター  
専門プログラム・研修  
行政とは異なる  
養育相談の受け皿  
NPO法人

当事者グループ  
里親同士の交流  
相談・預け合い  
里親会など

児相への相談ではカバーできないニーズに民間や当事者が細やかに対応

### 2. 施設の多機能化と里親の役割拡大 (福岡市)

**里親家庭が地域で親子を支える身近な存在へ**

■ **一時保護委託**

- 2016～「赤ちゃんを数日から」預かれる「乳幼児短期里親」を募集  
→ 問合せのハードルが下がりに多様な里親が増加（共働き、ひとり親等）
- 「いったん施設に」が減った＋ショートステイの担い手が増えた

■ 「親子支援里親」（親子宿泊による支援）のモデル構築

- 出産前後や乳幼児期に短期～中長期の親子宿泊を通じて養育を支える  
→ 実家を感じるような安心感をもてる信頼関係を築きながら、家庭環境で見守るからこそわかる小さな変化に実親自身が気づけるよう支援  
→ 「親子支援里親」類型追加による研修・手当や親子宿泊事業の創設提案へ

■ **里親役割の変遷**

2005 - 2011	2012 - 2015	2016 -	2022 -
中長期の代替養育 制度整備・委託拡大 委託率 18%→28%	乳幼児の優先環境 高次の通学準備 慎重な委託推進 委託率 31%→33%	再統合等まで短期養育 創設まで中期養育 短期里親の増加 委託率 49%→59%	再統合等まで短中期養育 季節的支援の創設 季節的支援の創設 季節的支援の創設 委託率 87%

### 3. 親子分離後のケースマネジメント強化 (米国)

**パーマネンシープランニングの要素**

- 決定過程への子どもと家族の参加（援助過程への積極的な参加を通じ、親は、子どもが家に復帰し留まるには何が必要とされるのか、必要なら家庭復帰以外の計画へ向けて何をすればよいかを、よりよく理解できる）
- 一時的な代替養育から子どもを移行する様々な選択肢の特定（複数の設定）とその優先順位の決定
- パーマネンシーを達成する支援内容の評価期限を定めたプラン作成
- 分離による感情を子どもが扱うことに役立つ親子交流の積極的促進
- 親権等や養子縁組に関する法的手続の確固たる活用
- ケースが予定どおり動いているか確認する定期的ケース審査（内部、外部、又はその両方）と素早い方針決定 (Maluccio et al. (1986))

子どもに合った個別のパーマネンシーゴールを複数設定して並行準備しながら家族や関係者と協議し、子どもの時間感覚を考慮した一定期間内に支援と計画見直しを繰り返してパーマネンシーの早期保障をめざすケースマネジメント

### 3. 親子分離後のケースマネジメント強化 (福岡市)

**家庭移行支援係の機能**

係長1名(入所調整)、児童福祉司5名(進行管理と個別支援)、自立支援員

1. 進行管理

- 入所当初の家族参画会議→定期的な検討会議で再評価と方針見直し
- 家族交流状況のモニタリングに基づく支援方策の変更、微調整
- 縁組・里親待機児童のリスト管理、里親係との定期的な候補者検討

2. 個別支援(ケースワーク)

- 施設と協働での家族交流促進、養育者同士の共感を活かした助言
- 児童家庭支援センターと協働での親子関係構築支援プログラム実施
- 分離後や再統合前の市町村の関与・協働で家庭支援（サービス導入等）
- 親族調査(記録・戸籍・訪問)・親族里親積極活用による親族養育移行
- 里親との共同養育を前提とした方針説明(委託同意取得)

### 3. 親子分離後のケースマネジメント強化 (福岡市)

■ **取組結果**

- 親族調査と里親制度(親族里親等)積極活用により親族養育が増加
- 在籍期間6年以上の子どもでも家庭復帰が増加
- 子どもと家族の個々の状況に合った多様な支援結果につながった

〈児童養護施設退所者の在籍期間と退所理由〉

出典：福岡市(2021)「パーマネンシー保障に向けた児童相談所の実践結果の検討：援助プロセスと退所統計の移行にある結果と課題」

### 3. 親子分離後のケースマネジメント強化 (福岡市)

■ **取組結果**

- 乳児院・児童養護施設在籍数が大幅減少(再統合・親族養育による)  
→ 結果として里親等委託率が上昇 33.3%(2015)→59.3%(2021)
- 乳児院から児童養護施設への措置変更数が減少 20名 → 0名 (2013-15) (2016-18)

■ **措置先の変化**

2009年度末	2015年度末	2021年度末
乳児院 275 児童養護施設 47 里親等委託率 20.9%	乳児院 144 児童養護施設 38 里親等委託率 33.3%	乳児院 175 児童養護施設 115 里親等委託率 59.3%

施設からの施設内所入の大幅減少、乳児院からの里親等委託率の増加、増えた里親や新しい施設の力を活かした分離予防へ

(1) 基本的考え方及び全体像 家庭養育優先原則・パーマネンシー保障 など

(2) 当事者である子どもの権利擁護 意見聴取・意見表明支援 など

参考文献

- Emison et al. (1977: 10-11) Overcoming Barriers to Planning for Children in Foster Care
- 島山由佳子・福井亮 (2023) 『パーマネンシーをめざす子ども家庭支援—共通理念に基づくケースマネジメントとそれぞれの役割』岩崎学術出版社
- 福井亮 (2021) 「パーマネンシー保障に向けた児童相談所の実践結果の検討：援助プロセスと退所統計の変化にみる成果と課題」『ソーシャルワーク学会誌43号』
- 福井亮 (2021) 「パーマネンシー」根本理念・藤井美奈『社会的養育ソーシャルワークの道標—児童家庭支援センターガイドブック』日本評論社
- 厚生労働省・新たな社会的養育の在り方に関する検討会 (2016) 里親支援専門相談員等の調査結果 (第7回 資料 8)
- 厚生労働省 (2020) 児童養護施設入所児童等調査の概要 (平成30年2月1日現在)
- Maluccio, A.N., Fein, E., and Olmstead, K.A. (1986) *Permanency Planning for Children: Concepts and Methods*, Trivstock Publications.
- North Carolina Department of Health and Human Services, Division of Social Services (NCDHHS-DSS) (2019) Shared parenting: Training participant workbook

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## シンポジスト

## 北川 聡子

(社会福祉法人麦の子会 理事長、  
日本ファミリーホーム協議会 会長)



社会福祉法人麦の子会理事長の北川です。私は法人としてファミリーホーム、里親もやっています、現在札幌市里親会の会長もしております。その立場でお話させていただきたいと思います。いろいろな子どもたちがむぎのこにはいますけれども、今日は特に家庭的養護の子どもたちのことを中心にお話したいと思います。潮谷先生もおっしゃっていましたが、家庭的養護の子どもたちが豊かに育っていくためには、周りのコミュニティの機能が子どものニーズに合った良いものじゃないといけないということで、ちょっと広めのことをお話ししていきたいです。

むぎのこの説明です。これは25年前に作ったパンフレットを今でも使っていますけれども、障害のある子どもたちの子ども時代の写真です。右側が成人になり、その人らしく暮らしたり働いたり余暇を楽しんでいます。潮谷先生が来てくださったときのフラダンスを踊っている写真とか、音楽をやったりとか、スケートをやったりしながら暮らしています。むぎのこを拠点として継続的な寄り添い型の支援を行ってきました。上の女の子は自閉症の方なのですが、近くで会うと、「北川聡子さん、こんにちは」とか言ってくれたりして、小さな頃から育てた子どもです。

どんなところかと言いますと、1キロ四方ぐらいの人口6,000人とか7,000人とされていますけれども、小学校、中学校が1つずつぐらいあるところに里親家庭やファミリーホーム、むぎのこの事業所があり、いろい

ろな家族が住んでいる本当に狭いところです。むぎのこで社会的養護の必要な子どもたちは、ファミリーホームが4か所あって、里親が47組。委託されている子どもは今年の1月で53人。一時保護の子どもも7人います。ほとんど発達に心配のある子どもやケアニーズの高い子どもです。そしてファミリーホームをご存じない方もいるかもしれないので、子どもが5、6人いて、養育者が今は1人で、補助者がいるという、それが家庭になっています。

では全国の状態はどうかというと、自営型が76パーセントで、夫婦でやっている人が59.7パーセントとなっています。そして委託児童は大体全国で5名が多くなっています。そして発達に障害のある子どもが多いという結果も出ています。それからちょっと負担感が多いという調査結果が、これは国の調査でやった結果です。発達障害を有している子どもが多いということが、全国の実態と言えるかなと思います。むぎのこでは、向かって左側の子どもは自閉症、真ん中の子はダウン症のお子さんで、左側の子は医療的ケアが必要な子で、障害のある子どもも家庭養育を、ということで、里親さんたち、今日も来てくださっていますけれども、育ててくださっています。

小さなフォスタリング機関がありますが、本当に小さなフォスタリング機関ですけれども、頑張ってくれています。でももともとこんなふうに里親家庭とファミリーホームにはむぎのこという児童発達支援センター、施設

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

ではないんですけれども、センターが中心として里親さんたちのグループカウンセリングをしたり、その家庭で暴力があったといったら職員が駆けつけて、子どもの話や里親さんの話を聞いたり、そういうような中で里親家庭と子どもを育てているという環境です。その中で、乳幼児期はアタッチメントがすごく必要だし、それから思春期になってくると、朝起きられないとか、不登校、暴言、暴力、学力不振、それから自殺企図は全国的な問題ですけれども、外傷性ストレスに対して大きくなってきて、リストカットなどいろんなことが出てきたり、というのは全国共通しているかもしれませんが、うちの子どもたちにも出てくることもあります。そういうことに対して放課後デイサービスがすごくいい役割を果たしていて、孤立を防いだり、仲間同士とかグループ活動。それから居場所ですよ。学校と家庭以外の大人が子どもたちを肯定してサポートしていくという、そういう役割を果たしています。

それから、明日学校との関係が出てくると思いますけれども、学校との関係が重要ですので、放課後デイのスタッフが学校に行って、子どもたちを支えています。また不登校になる子も里子の中にもいますので、別に不登校になっても大丈夫だよ、ということで、不登校の子の支援の場を作っております。あとこども食堂ですね。里親さんも働いている人が多いので、ご飯作っていないというわけではないんですけれども、ここで子どもたちが集まったり、実親さんとここで一緒にご飯を食べたり、いろいろな機能がここにあります。それから一時保護所もあるんですね。でも普通の一時保護所とは違って、ファミリーホームの延長のような一時保護所で、学校とかデイサービスにも通っていたり、週1回ぐらい外食に行ったりしながら、という一時保護所で、全然最近足りなくて、今日も朝3人の子どもを預かってくれないだろうかということで、今里親さんを探している最中です。それからまた妊娠期からの支援も大事です。妊娠、出産、子育てですから、妊娠期からの支援もあって、生まれた子どもたちなんかも、こども誰でも通園なんか本当に必要だなと思っています。

もう1つは、お母さんたちを支えるということが地域では非常に大事です。子どもを救うためには家族が救わ

れなければいけない。これは私たちのミッションにしている、フィンランドのネウボラの保健師さんに教えてもらった言葉です。具体的にはこのようなグループカウンセリングとか、心理支援を大切にしています。その中で、孤独じゃなくなるというか、つながっていく。それからその人自身、お母さん自身、お父さん自身の力を引き出していくとか、新たな人生に挑戦していくとか、パワーをつけていく場で、自分も障害児のママをしたり、それからファミリーホームや里親に預けていても、アイデンティティ、自己肯定感を持ちながらお母さんたちが生きていけるように、という場になるように支えています。また子どもの障害で来るお母さんが多いんですけれども、自分自身のニーズがあるお母さんも多く来ています。DVの中で生き抜いてきたお母さんなどもたくさんいますので、自助グループ、あと宗教2世とか、そういう自助グループを先輩ママたちが中心になってやっております。時には自分では子育てが、子どものことは好きなんだけど子どもの前に出るとどうしてもイライラしちゃったりするお母さんは、ファミリーホームに預ける決心をしたんですけれども、こんなふうにはファミリーホームに遊びにいったら、わが子と遊んだりしながら絆を、分離しても一緒にいられるように、子どもも安心できるように、見捨てられたんじゃないんだというかたちもとっています。

あとは兄弟のヤングケアラーのことなども出てきます。また心理支援だけではなくて、今回児童福祉法改正でホームヘルパーとかショートステイとか拡大されますけど、ケアニーズの高い障害児の場合はもともとホームヘルプとかショートステイを使って子育てしていました。なかなか最初は使えないんですけれども、スウェーデンのパパたちが、自分の子で大変なところは社会の助けを借りていいんだ、という言葉をお母さんたちに伝えて、スウェーデンではこんなふうにいるみたいだよ、と言いながら、だんだん今はホームヘルプとかショートステイを使いながら、というのが普通になっています。

地域に住んでいる親子にはニーズがいっぱいありますから、その親子に合わせた支援をしていくということで、とにかくその支援とか、関わりが対話になるように、対話が希望になるように、と私たちはいつも思っています。子育てって今まで、親ガチャじゃないけれど、お母さん

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

たちがつらい、みたいなことになっていますので、そうじゃなくて、「本当に子育ては動物の行動の中でとても高度な働きの1つである」この言葉に出会ったとき、私もすごくうれしかったんですけども、やっぱりみんなで子育てしていくということが大事だなと思います。

ではファミリーホームに戻りたいと思います。ファミリーホームは家庭です。家庭養護であり、今現在ケアニーズの高い子どもたちに対して子育てする使命があるのかなと思います。今度の春から、今日小松課長もいらしていますけれども、個別対応職員が配置されることになりました。今まで夫婦でやっている方が59パーセントということですけども、この夫婦が揃って子どもにしっかりと関わり合えるという、そういうファミリーホームができていくのかなと思います。これから施設職員なんかで、家庭養護やりたいな、という人が、ちゃんとそこで暮らしてもいけるし、子どもも育てていけるということで、きっとこの個別対応職員がついたことでファミリーホーム、今でも少しずつ増えているんですけども、もっと増えていくんじゃないかなと思います。そしてファミリーホームは本当に家庭だと思います。一緒に住んでくれる人がいる。夫婦じゃなくてシングルマザーでもいいんですけども、子どもにとってはこういう小さい単位の家庭がいいと思います。障害のある子ども、ケアニーズの高い子どもも受け入れて、これから少し里親よりも社会の中で果たす役割は私たちは大きいなと思っています。

家庭ではあるけれども、子どもを理解できる専門性が必要と思うと同時に、ファミリーホームもほかからのフォスタリングなどの支援が必要だと思うし、当事者活動の担い手にもファミリーホームはなれると思います。そしてファミリーホームの未来ということで、長縄先生もよくおっしゃっていますけど、乳児院なんかファミリーホームをやっていたら、そして1人ずつ一緒に暮らす人がいて、ほかの職員がいて、ということであれば、家庭養護がもともと実現できるのかな、というふうに思います。だから、この若い職員にはお給料をたくさんあげていけば、若い人でもやりたいなという人が出てくるんじゃないかなと思います。

そして私は長官に、インクルーシブのことをもっと学

ばないと、ということがあって、私がイタリアに行ってきたとき、ついでに家庭養護の勉強もしてきて、イタリアで1970年代に脱施設化の運動が精神病院を中心にありました。里親はどうなのかなと思ったら、全く同じなんですけれども、でも実際里親がなかなか増えないということで、半分は施設を小さくしたとおっしゃっていました。平均で全国で5名ぐらいの子どもたちが、小さい施設、ファミリーホームみたいなところで、イタリアって理想は家庭養護なんですけれども、現実には現実的に子どもたちが小規模の家庭的なところで育てばいいというふうに、絶対里親でなければいけないというよりは、家庭養護をめざして現実的な路線を取っているということを学んできました。赤ちゃんは家庭養護でした。

子育て支援の考え方は、高学歴のお母さんたちも非常に子育てが難しくなっていますので、ポピュレーションアプローチからケアニーズの高い子どもまで、社会が温かくつつんでいくということが必要だと思います。ダウン症の子のお母さんですけども、小さいときはもう育てられないと思ったんですけども、今はなんとか生きていけるし、子どもも素敵に大人になったと。そして私も友達ができてひとりぼっちじゃなくなって、子どもの障害は変わらないけど、仲間に出会ったり信頼してくれる人に出会う中で、ついでに人生なんじゃないか？とおっしゃっていました。

困り感のある子どもたちがむぎのこで育て、今日も来ていますけれども、子どもたちが子どもたちの寄り添う側に今育ってくれています。こんなふうに子育ては良いコミュニティの中で成り立っていくのかなと思います。子どもを育てるには村中の大人の智慧と力と愛が必要ということで、本当に子どもたちが生まれてきてよかったなと思える日々とか、子どもたちがこの世は生きるのに値すると思える、いろいろな多様性が尊重される社会のために皆さんとこれからも手をつないでいきたいなと思っています。ご清聴ありがとうございました。

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

あらためて、これからの家庭養護を考える  
～改正児童福祉法施行とこども家庭庁発足を踏まえて～



ファミリーホームの  
今後の在り方

第6回FLECフォーラム  
メインシンポジウム  
社会福祉法人東の子会理事長  
日本ファミリーホーム協議会会長  
北川 聡子

むぎのこでの社会的養護の必要な子の支援(2024. 1)

里親ファミリーホーム	4カ所 (定員6名)
里親	47組
委託されている子ども	53名
一時保護 (委託) の子ども	7名
年齢	♡0歳の赤ちゃん～高校生まで
特徴	ほとんどが発達に心配のある子どもやケアニーズの高い子ども



すべての命が  
大切に育まれるために



ファミリーホームは家庭です

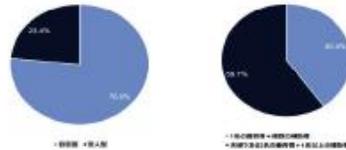


はじめて  
大切に  
していること  
ファミリー  
サポート

ファミリーホーム全体では (里親・ファミリーホーム・施設  
のあり方の検討に関する調査研究事業・令和4年度 子ども・子育て支援推進調査研究事業)

- ②養育者の状況
  - 回答があったファミリーホームのうち、自営型が76.6%であった。
  - また、「夫婦であるものの養育者4人以上の補助者」で運営するファミリーホームが69.7%であった。
  - 補助者の数は最も多いファミリーホームが28.3%であった。

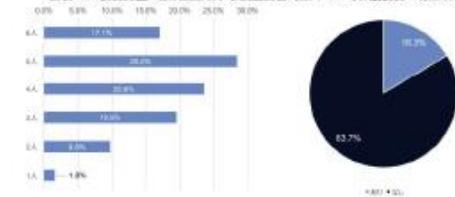
図表 44 ファミリーホームの運営体制



愛の子会事業所マップ

- ③委託児童の状況
  - 委託児童の数は最も多量であり、28.3%を占めていた。
  - 現在一時保護の子どもを受け入れているファミリーホームは16.3%であった。

図表 45 委託児童の数(左図)および調査回答時点での一時保護委託の有無(右図)



# シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## ④現在子どもの支援を行う上で苦労していること

- 子どもの支援を行う上で苦労していることとしては、「発達上の特徴、障害のため注視が必要な子どもがいる」が85.4%と最多であった。

図表 47 現在子どもの支援を行う上で苦労していること



## ⑤業務の負担感

- 回答のあった123のファミリーホームのうち、業務に負担を感じているのは「とてもそう思う」「ややそう思う」を合計して78.0%であった。負担を感じる最も大きな理由は「子どもの問題行動への対応」であり56.1%であった。

図表 48 業務の負担感の有無(左図)および負担を感じる理由(右図)



## ⑥業務を行う上で特別な配慮が必要な事項について

### ① 食事・寝る・PTD 等に關する特別な配慮

- 全体の傾向では、「発達障害を有している」が41.5%と最多、次いで「知的障害を有している」が31.6%であった。
- なお、性別・年齢区分・受け入れ期間別の状況別によるクロス集計結果は以下の通りであった。

<男女別>

> 男女別で大きな差は見られなかった。

図表 55 食事・寝る・PTD 等に關する特別な配慮(男女別)



**発達に心配のある子を養育している里親さんを応援します**

- 発達に心配のある子どもを育てることは、里親さんにとって大変なことです。しかし、適切な支援があれば、子どもは安心して成長することができます。
- 家族や周囲のサポート、ペアレントトレーニング
- 専門的な相談支援サービス（PTD）、発達障害児の療育施設や療育センター
- 発達に心配のある子どもを育てる里親さんへの支援は、地域社会にとって重要な役割を果たしています。
- 里親さんへのサポートは、子どもたちの未来を明るくするために不可欠です。

- ファミリーホームもフォスターリング機関など周りからの支援が大切です。

## 里親さんファミリーホームへの支援



## 乳幼児期は、養育者との良い関係形成の支援

- 乳幼児の感情・苦痛、怒り、恐怖、不安 → 受け止められて安心へ  
受け止めてくれるアタッチメント対象者が必要 → 安心基地
- 安心をくれる人のネットワーク：アロマザリング

- 安心をくれる特別な人 身体的・情緒的にお世話してくれる人 一貫、継続して応答してくれる人 情緒的関心を注いでくれる人 安心をくれる特別な人のネットワーク 母親、父親、祖父母、保育園の先生、学校の先生、里親、施設の職員、地域の人・・・etc

## 障害のある子どもと里親さん



## 思春期の時期の子どもたち

- 朝起きられない・不登校
- 暴言・暴力
- 学力不振・過剰感・自殺企図
- 外傷性ストレスに対する対応

# シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## 思春期の支援 - 放課後等デイサービスを通しての活動

☆成し遂げるよろこび  
☆友達・大人に褒めて  
もらうよろこび

親離れへの挑戦  
大人になるにあたっての  
大切なことは、友達・仲  
間の存在



☆孤立をふせぐ  
☆仲間の存在  
☆グループ活動



## 一時保護専用施設ティンカーベル



一時保護中の子どもたちが暮らしています。  
学校やデイサービスに通っています。  
外食もします。家族が引っ越して来るとも場合があります。

## 放課後等デイサービスのスタッフによる学校の子どもへの支援



## にんしんSOS

【ライン・電話相談件数】  
2021年開設～2023年12月まで  
累計2,9910件  
【同行・訪問】  
145件  
【関係機関連携】  
682回  
【居場所リリアの利用した妊婦さん】  
開設前～2024年月まで累計14人  
心理支援・SW・助産師も必要  
赤ちゃんとお母さんを、札幌市みんなで支える。  
(病院・DR/看護館・保護課・児相・区役所・保健所)



505で支援して誕生した赤ちゃん  
12人・8人  
生まれてからの支援  
2人ファミリーホームで育てています。

## 不登校の子どもの支援



学びの時間・外での活動・給食の時間  
9:00～15:00



お母さん、  
家族を支える。



子ども食堂



なぜ  
家族支援が  
大切なのか  
子どもを救うためには、家族が救われなければならない  
(ネウボラ保健師の言葉)

# シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

**心理・相談支援の必要性**

- グループカウンセリング
- 個別カウンセリング
- トラウマワーク
- カップルカウンセリング
- お母さんピアカウンセリング
- ペアレントトレーニング

**ファミリーホームと実親さん**

## ピロング（所属・安心感・アドボカシー）

- ・自分自身に揺るぎない繋がりがあると知ることは大切
- ・①コネクト（孤独からつながりへ）当事者同士のつながり
- ・②エンパワーメント（力を引き出す）自分自身の力を肯定、自己主張できる等に
- ・③チェンジ（変化が起きる）自分自身変化してもいい、社会とのつながり

## きょうだい支援とセラピー《家族》

子どもの障害とお母さん自身のケアニーズと重なり、虐待のリスクが高まることもある—  
心理・生活支援が必要

## 生活支援 - ホームヘルプ・ショートステイホーム

家庭での身体介護  
学校への登校支援など  
毎日20名以上の子どもが利用

子育て支援ではとても大切  
400名の子どもが登録  
毎日20名以上の子どもが利用

※一時保護委託の子どもも利用もあります

**養育者を支える一親子丸ごと支援**

- ・DVの中生き抜いてきたお母さん
- ・虐待を受け、虐待をしてしまう。
- ・精神疾患・知的障害等がありサポートが必要保護者が多くなっている。
- ・自助グループ
- ・アルコール・宗教・虐待・SA・コントロールが強い・自死家族・双子・障害が重い子を持つ・思春期の女の子を育てる自助・思春期男子を育てる自助

**家庭支援—多様な支援メニューが必要**

- ・Needsに合わせたグラデーション支援
- ・個別カウンセリング
- ・グループカウンセリング
- ・ペアレントトレーニング—観劇さんにあったペアトレ
- ・生活支援—ヘルパーさん・ショートステイ（レスパイト・子ども支援）
- ・ファミリーホームでの親子ステイ
- ・家族全体を丸ごと支援する—きょうだい児・祖父母も
- ・対話が希望につながるように

# シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## 子育て

- ・子育ての太極さー女性が中心であった。アウェイ育児（育っていない街での育児）7割
- ・子育ては、動物の行動の中でとても高度な働きの一つであり、脳の様々な部位が協調し経験を重ねないとできない。



・初めての子育てがうまくいかないのはあたりまえ

## ファミリーホームの未来 (乳児院等の方々と共に)

- ・イタリアからの学び
- ・一里親家庭養護：施設の小規模（5人平均）
- ・同じ比率



- ・ファミリーホーム3（2）：子ども6人
- ・児童養護施設地域小規模6.5：子ども6人
- ・乳児院等（一緒に泊まり込み住む大人1から2人+2人：子ども4から6人）



## ファミリーホームは家庭です (2024年度から) 家庭養護でありケアニーズの高いこどもに対応する使命



## 子育て支援の考え方ーすべての子ども

社会が全ての子どもと家族を温かくつむことが当たり前



一障害のある子ども・社会的養護の必要な家族への支援も同じ。手厚い子育て支援ー

## ファミリーホームは家庭です (2024年度から) 家庭養護でありケアニーズの高いこどもに対応する使命

- ・ファミリーホームは、家庭です。一緒に住んでくれる人がいる
- ・そこにはシングルマザーでもお母さんやお父さんがいても、家庭です。子どもと一緒に暮らし、この家庭で子どもは育ちます。
- ・こどもにとっては、小さい単位での家庭がいいと思います。
- ・これから、個別対応職員が配置できる：障害のある子どもやケアニーズの高いこどもの受け入れ
- ・ファミリーホームは、里親よりも少し社会の中で果たす責任は重いと思います。
- ・子どものための家庭であり、子どもを理解できる専門性が必要と同時に
- ・フォスタリング機関などから支援も必要
- ・当事者活動の核にもなれる

## 親子の今

26歳になりました。友達が出来たと思わなかった。自分とグループホームで離れて暮らせると思ってた。自分が病気になる時、子どもは生きていけると思った。私も子育てを通じて友達が出来た。独りぼっちじゃない



## ファミリーホームの未来 (乳児院等)



## 幸せはどこに



- ・人は生まれてから一生の間にさまざまな経験をします。結婚式のよう幸せな日もありますが、皆さんその幸せが欲しいと願いますが、なかなか人生そうはいきません。幸せがなくなってしまったような経験をしたり、本当にどうしようもないことがあります。前述したお母さんの様になぜ障害のある子どもの親になってしまったのか、また他にもなぜこんなことになってしまったのかと混乱したり絶望したりする時もあります。
- ・しかし人というのは、涙も喜び、絶望的な出来事に出会い、その人の価値観や世界観が大きく変わり、より安定した新しい幸せの始まりに立つことができるのも事実です。むぎのこの先輩お母さんたちは、「子どもの障害は変わりません。でも私が仲間に出会ったり、信頼して頼れる人に出会う中で、私はなんだかツイているんじゃないかと思うようになったんです。障害のある我が子のことは一生私が面倒を見なければいけないけれど、私がいなくても社会の中で何とやっていけるかと思うようになりました。私も子育てを通じて独りぼっちじゃなくなりました。」

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

発達支援・家族支援を受けていた子どもたちの今 -



児童発達支援センターを卒業し、その後18歳まで放課後等デイサービスの発達支援・家族支援を受け続けた子ども達が、進学できたり、資格を取ったりした者在37名（正職24名 パート13名）、妻の子供の様々な場所で働いています。



一人の子どもを育てるには、  
村中の大人の知恵と力と愛が必要

—アフリカのことわざ—



生まれてきてよかったと思える日々。この世は生きるのに  
あたいと思う多様性が尊重される社会のために子育て関係者みんなで



## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## シンポジスト

黒田 邦夫

(社会福祉法人愛恵会乳児院 施設長)



愛恵会乳児院の黒田です。よろしくどうぞお願いします。私は、現在は乳児院ですが、児童養護施設でずっと働いてきて、社会的養護だけずっと働いてきました。今回のテーマ「里親委託はなぜ伸びないのか」について、どこでつかかえているのか？つかかえているところを探してみよう、といういろいろ調べたことを発表させていただきます。制度の制約と子どもの希望と委託解除、大体この3点がポイントになります。

親族里親についてですが、日本は親族里親が少なくて約2パーセント、直近で確かめてきたら819人。諸外国を見ますと20パーセント、30パーセント、多いところでは50パーセントを超えています。いろいろ調べてみたら、どうも扶養義務が親族里親の認定の壁になっているのではないかと思います。以前、厚労省の方に伺ったら、介護や生活保護にも関わってくるので簡単にはいじれない、という話でした。

施設入所2万6,000に対して里親が7,700で、親と非同居の子どもが2万9,000。これが直近のデータでした。親と非同居の子どもの3分の2かもっと多くを祖父母が引き取っているらしいです。仮にその4分の1、7,000人ぐらいを里親認定すれば里親は倍増する。単純にそんなことも考えて、なぜ増えないのかと。

ただ親族里親の概念については国によって相当違いますので、単純比較はできません。例えば、日本は三親等までですが韓国は八親等までです。国によってキンシップケアの概念が違いますので、単純に委託率の比較はできませんが、それでも日本は低い感じですか。

保護者と子どもの意向については、東社協の児童部会

の里親制度支援委員会で調べてもらいました。この調査は5年前にやったきりですので、今回またやってくださいと頼んでいます。見ていただいて分かるように、子どもの意向で見ると養育家庭の希望が10人。養子縁組が1人。全体が2,742人です。それで10人と1人ですから、希望だけで言ったらほとんどいません。実感として、子どもから里親へ行きたいということをはほとんど聞いたことがありませんので、自立支援計画書に書かれている本人の意向を調べてもらいました。親の意向ではもう少し増えて、養育家庭の希望が29人、養子縁組が6人でした。子どもより3倍ぐらいにはなります。

施設が候補児を上げるときに、この希望どおりとは限りません。意向調査の年に自立支援計画において養育家庭等の委託候補児童が施設でどれぐらい上げたかを調べてもらいました、養育家庭が66人、養子縁組が6人。これが右側にあるように、子どもの意向の大体6倍の候補は出しています。しかし、児童相談所の了解が得られたのが3分の2ぐらいです。理由の一つは、“里親には難しい子ども”なのですが、そうであるならば、力量のある里親がいれば解消する問題かなという感じもします。あと“親の同意が得られない”です。候補児で、児相の了解を得て、なおかつ保護者の承諾も得られた子は半数です。ですから、もともと希望が少ないけれども、進める中で増やしているといえれば増やしている。子どもの希望から見れば3倍ぐらいに増やしています。努力はしているけれども、こんな程度だということになります。

乳児部会の調査で見ますと、保護者の意向になりますが、入所時と調査時点で数字が違います。入所のときに

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

比べると、その後に働きかけがあって養子縁組の希望も養育里親の希望も増えています。養子縁組は、養育里親 5 人から 45 人と 9 倍に増えていて、働きかけにより増えています。

次が都内乳児院の過去 3 年、調査の年以前に施設が候補にした児童数、児相が承認して保護者が承認してマッチングに至って委託された子ども、大体ここまでで半分ぐらい減ります。それでも保護者の意向から比べれば、働きかけの結果増えている、こんな感じです。

次に里親とファミリーホームの委託解除の状況です。新規または措置変更によって委託された児童数と、福祉行政報告例での委託解除数と措置変更の数、この差が年度ごとの里親委託児童数の増加になります。この間の状況を見ると 250 前後です。ただ直近では差が詰まっています。それほど増えていません。

次が養育里親の委託解除理由と措置変更ですが、家庭復帰、養子縁組、満年齢解除措置変更、その他の解除があります。満年齢が大体 1 割から 1 割ちょっとで、措置変更が 25 パーセントぐらいで、大雑把にいうと 1 対 2.5 ぐらいですから、措置変更が減れば満年齢が増えるのかもしれませんが。ここは努力の課題だろうと思います。措置変更には実は東京の調査で分かっていることがあって、二山あります。委託後 1 年目と次が思春期です。委託後 1 年目について、更新時研修でこの話をしたら、ある里親さんが、「里親の中ではこう言われるんです、“里親の 1 年目は地獄”という言葉があるんです」と。肌感覚で感じていることと、措置変更のピークの一つが、1 年目にあるのが数字的に裏付けを取れたなという感じがします。1 年目と思春期をどう乗り越えるかが、里親養育の 1 つの課題なんだろうと思います。

続いて里親およびファミリーホームに委託された児童数の推移ですが、2017 年から 21 年まで 5 年間を見るとほぼ横ばいです。それに対して措置変更された児童数は上昇傾向にあります。社会的養護の人数全体が減っているのに、委託数横ばいでも里親委託の割合は高まります。それに比べると措置変更の増加率が高いので、数値目標達成のために無理をしていないか？と気になるところではあります。

里親委託数が伸びないのは、1 点目が親族里親への委

託数が少ないこと。2 点目が、子どもも保護者も里親委託の希望者が少ないこと。これをどうやったら増やせるのかが課題です。さらに 24 年度から意見徴収措置が実施されるわけですから、子どもの意向を聞いて尊重すれば、そうそう増やせないという状況になるうかと思いません。3 点目は、それから措置変更が多いということ。措置満年齢委託まで行きつかない、しかし措置変更ですから社会的養護は続いているわけです。ですからここが 1 つ課題なんだろうと思っています。

養子縁組に関わって、これも東京での調査ですが、養子の児童養護施設、自立援助ホームの入所は毎年 2 人～4 人ずつと続いていました。東京の養子縁組は毎年 20 数人から 30 数人でしたので、新規の縁組比 1 割程度が施設入所をしていたこととなります。これで気になるのは、入所したのが 1 割ですが、その近接領域で危ういところにいる養子たちは、ハインリッヒの法則でいけばその何倍かいるということになります。1 割と、その近接領域にいる子たちを含めて、養子縁組に対する支援も課題なのだと思います。

ただし、直近 2 年度を見ると都内の乳児院から特別養子縁組が急増していて、養子縁組は減っています。特別養子縁組がパーマネンシーと単純に言えません。特別養子縁組をした子を、血縁上の祖父母に養子縁組で出して、その後に施設入所という事例もあります。肌感覚の話で、乳児院の方は分かると思いますが、体内環境の悪かった子はものすごく大変で、ミルク飲みは悪いし、寝つきは悪いし、体つっぱるし、すごく長泣きをします。そのような子が、たまたま最初の子育てにぶつかったら、新生児からならば上手くいこうと単純に言えません。

もう 1 つ児童票を見ていて思ったのですが、この両親のどっちに似ても思春期になったらこの子大変かもしれないなともあります。里親委託は、ある意味賭けみたいなのがあって、それは里親さんの力量云々の話ではなくて、すごく厳しい状況に出会うこともあります。これが今後どうなるのかな、と気になっているところではあります。

そして補足ですけれども、措置変更の影響について、東京のリービングケア委員会で調査していただきました。私は、いつも口だけでやってと言うだけで自分ではやら

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

ないんです。東京の児童養護施設の委託解除後の青年の教育、就労、ホームレス、不法行為などを調べてもらいました。これは外国と比較するために調べてもらったんですが、そのときに措置変更の回数も調べてもらいました。そんなにいないと思っていた 2 回以上、分かりやすく言うと乳児院、里親、養護施設と措置変更された、これで 2 回です。それ以上の子が数パーセントいて驚いていたら、僕は頼まなかったんですけど、集計してくれた方がこんな数字を出してくれました。措置変更 2 回以上の場合、逮捕歴が全体の平均の 2.5 倍で、高校中退が 27.5 パーセントだったと。措置変更の回数が少ないほうが委託解除後は相対的によかったということを教えてくれました。

これ、昔から養護施設の職員が、家庭から来た子より里親から来た子のほうが大変と言っているのは、数字を見て「こういうことだったのか」とある意味納得しました。実は、措置変更後にこういうことが起きている、委託解除後に至るまで引きずっている問題があるということです。措置変更で転々とドリフトすると生活が不安定になって、生活の不安定、低学力、低学歴、不安定就労、貧困、また生活の不安定という貧困のサイクルと、ドリフト問題がここでまたつながったという感じがします。

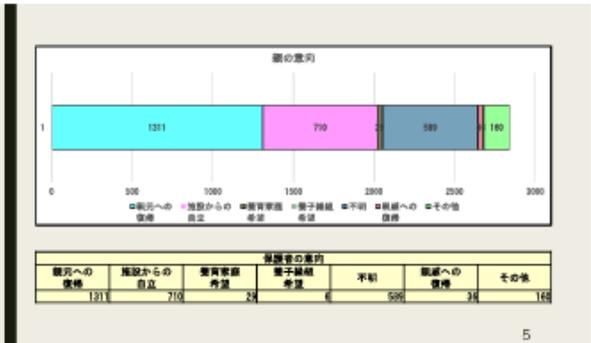
里親委託は、いろいろな要素があって進んでいませんが、一つ一つの課題に対してはもう少し手の打ちようがあるかなと思います。私からの問題提起は以上です。ありがとうございました。

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## 何故、里親委託は伸びないのか

— 一制度の制約と子どもの希望と委託解除 —

1



### 1. 親族里親について

**日本は親族里親が少ない**  
 日本…約2%  
 イギリス…約18% (2019)    アメリカ…約32% (2019)  
 カナダ…約46% (2019)    オーストラリア…約40% (2019)  
 韓国…約55% (2017)    ニュージーランド…約58% (2018)  
 ドイツ…約25% (2017)    スウェーデン…約75% (2017)

※扶養義務が、親族里親の認定の高い壁になっているのか

2

### 意向調査の年の自立支援計画における養育家庭等委託候補児童について

施設内での候補児童数  
 養育家庭 66 養子縁組 6 (100.0%)

↓

候補児童の内、児相の了解を得ている児童数  
 養育家庭 42 養子縁組 5 (65.3%)

↓

児相に承認されなかった主な理由 ①里親には難しい子ども ②親の同意が得られない

↓

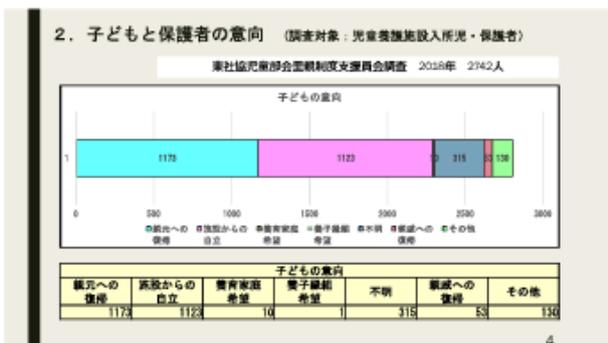
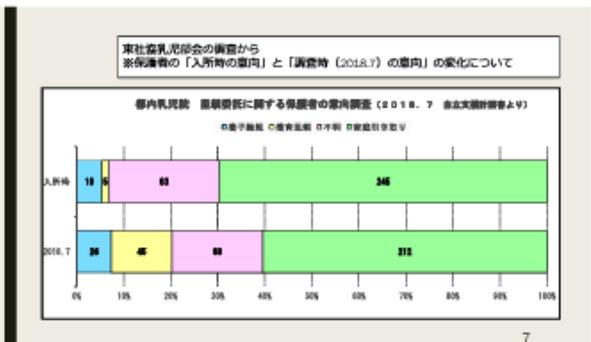
候補児童で、児相の了解を得ており、かつ保護者の承認も得られている児童数  
 養育家庭 30 養子縁組 4 (47.2%)

6

施設入所	里親-FH	親と非同居の子ども
26,103人 (41.0%)	7,707人 (12.1%)	29,183人 (45.9%)
児童養護施設 23,831人	里親 8,019人	令和2年国勢調査 世帯構造等基本集計から 0歳～17歳の合計
乳児院 2,472人	ファミリーホーム 1,688人	

※児童養護施設・乳児院・里親・ファミリーホームは、福祉行政報告例 令和2年度3月末日  
 ※参考：平成27年国勢調査 「親と非同居の子ども」 67,640人 (0歳～17歳)

3



### 都内乳児院の意向調査の前3年度の委託状況

H30「保護者の入所時」の意向  
 養育家庭 19 (5.3%)  
 養子縁組 5 (1.4%)

質問番号	平成27年度	平成28年度	平成29年度	合計	(各分母にした各合計の割合)	平均
1 施設が候補にあげた児童数	152	134	148	435	100.00%	145.00
2 児相が承認した児童数	130	109	124	363	83.45%	121.00
3 保護者が承認した児童数	125	87	104	316	72.64%	105.33
4 マッチングに至った児童数	79	87	75	241	55.40%	80.33
7 委託された児童数	66	75	65	206	47.36%	68.67
8 委託に繋がらなかった児童数	13	12	10	35	8.04%	11.67

8

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

3. 里親・ファミリーホームの委託解除の状況 出典:福祉行政報告例



年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度
増加数	235	144	255	262	54

9

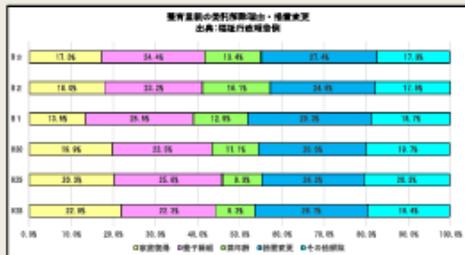
補足 措置変更の影響について

東京都児童福祉会リーディング委員会調査

教育	高校卒業85.8% 大学等卒業15.3%
就労	就労73.7% (不明を除くと90.3%)
ホームレス	ホームレス経験有り1.6%
不法行為	逮捕歴1.6%

	0回	1回	2回	3回	4回	5回以上
東京の児童養護施設 (250人)	69.5%	22.5%	5.0%	1.1%	0.5%	1.1%
22歳～23歳 (190人)	72.1%	23.7%	2.6%	1.1%	0.0%	0.5%

13



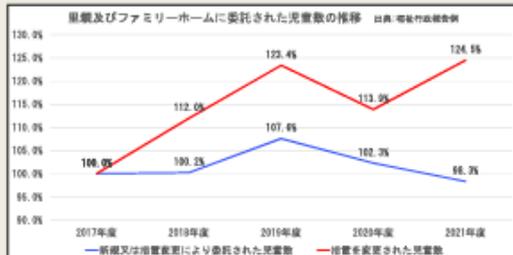
※満年齢での委託解除が1割余りで委託が集積するのか？  
※参照: 養育里親・養子縁組里親・親族里親・専門里親・ファミリーホームを含む

10



里親からの措置変更の多くは2回以上  
乳児院→里親→児童養護施設

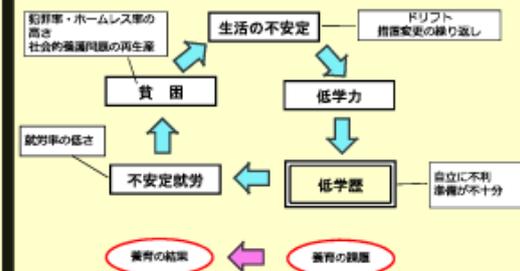
14



措置変更された児童数の増加率が新規委託された児童数の増加率を上回るのは何故か ⇒ 数値目標達成のために無理をしていないか

11

「貧困のサイクル」とドリフト問題



12

おわりに

里親委託数が伸びないのは

- ① 親族里親への委託がすくないこと
- ② 子どもも保護者も里親委託の希望者が少ないこと  
2024年度から意見聴取措置が施行される
- ③ 措置変更が多いこと

養子縁組に関して

児童部会里親制度支援委員会の調査を見ると、養子の入所が毎年2～4人あった。東京都の養子縁組は毎年20人前後であったことから、新規縁組比1割程度が施設入所していた。但し、直近2年度は乳児院からの特別養子縁組が増えている。特別養子縁組⇒血縁上の祖父母に養子縁組⇒施設入所の事例もあった。

12

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## シンポジスト

長縄 良樹

(社会福祉法人日本児童育成園

統括施設長)



よろしく申し上げます。ただ養護施設の職員として長いだけで、学びも弱者がここに立つことは本当に図々しいと思っております。申し訳ないと思っております。社会的養護の地域拠点としての期待に応える幅広いメニュー、多機能って、先程からいっぱい話がありましたけれども、児童家庭支援センターを 23 年前に、全国で 2 番目の開設という実践があります(現在 180 カ所ですが)。1 年後には、児家センから里親支援センターへ、フォスタリング部門を独立分離する予定で、今準備をしております。岐阜の日本児童育成園、子ども家庭支援センターぎふ「はこぶね」の長縄です。

自己紹介に代えて、ということなんですけれども、私自身も乳児院の中で育ちました。養護施設の中では住み込みで 16 年いたんですけれども、乳児院の中で育つということは、職員住宅で妹 2 人で 6 畳間に 4 人家族で、という状態が 10 年ぐらい続きました。その当時の乳児院は、満 2 歳で幼児は措置変更で県内の養護施設へ、ということが当たり前でした。午前中に 2 歳のお誕生日会をやりまして、2 本の蠟燭が立ったケーキをみんなでお祝いしていただきます。お昼から、児童相談所のでっかい真っ黒の車が来て、知らぬ間にその子を連れ去る。僕らにしてみれば連れ去るぐらいの勢いでした。誰も知らないところへ行く。タロウ君は今どんな状態か? 何やってるだろうか。小学生ながらそんな思いをしたことを覚えています。本当に措置変更という、今から考えると虐待ということだと思います。できるだけ措置変更は、今の黒田先生じゃないですけども、2 回、3 回と、で

きるだけ措置変更はなくしたいと思っております。かわいそうなことをする大人だな、ということはずっと小学生のときから思ってきた 1 人です。

県立乳児院の民間委託、60 年の歴史を閉じて、といったときにいち早く手を挙げて敷地内に乳児院を持ってきました。この子は養護で続けて、となると、1 か月、2 か月の慣らし保育を大事にします。以前の置き去り状態で、泣いて泣いて、その晩なかなか眠れなかった事を。僕も養護施設に就職してから幼児棟を担当したので、鮮明に思い出されます。措置変更には長く時間を掛けていきます。軟着陸、ショックの少ない状態を大事にしております。

現在の日本児童育成園は、明治 28 年生まれです。孤児院から始まった児童養護施設ですけども、今年 5 月が来ると、創立 129 周年になるんです。名前が日本児童育成園とでかいです。その前が日本育児院と書いていました。伊藤博文が命名者ということで、明治 39 年に第 3 次伊藤内閣の総理大臣が命名者ということで、名前だけでかいです。日本児童育成園、現在乳児院と児童養護から児家セン「はこぶね」と、今年 1 年目になりますけれども、市内の後継者がいないということで相談を受け、母子生活支援施設を吸収合併し、事業を始めております。あと自立援助ホーム、そして地元の市立児童館を指定管理でやっております。年間 3 万人近くの利用親子がいる児童センターです。

今回全面改築をしたとき、私たちは一戸建て、完全独立自主を頭に置きました。一戸一戸予算的にも自活を進

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

めております。僕自身の、本当に化石のような養護観ですけれども、担当する大人は変わらない、継続ということが基本です。幼児集団という話をしましたけれども、私が 54 年前に担当したのが幼児棟でした。20 人の幼児が、1 歳児から年長さんまでがおりました。本当に考えられないですが、20 名を 1 時間から 1 時間半かけて男が 1 人で風呂に入れるんです。20 人ですよ？戦争です。本当に大きな風呂場ですから、溺れずに済んでよかったなどと思うぐらい、大変なことを思い出します。入浴場面です。それを、20 年かけて幼児棟を分解して各ホームに、幼児から高校生までの 16 人というところで、4 人体制できました。5 年前に全面改築をして、幼児から高校生までの 8 人のホームを作りました。職員 4 人です。現在は 8 人ということで、1 部は 6 人の子どもに 4 人の職員でやっています。基本兄弟はバラバラにしない、兄弟は一緒、これを大前提にしています。女の子だから、幼児だから、中高生のお姉ちゃんはこっち、施設に来たら兄弟バラバラ、それは避けたいと。それは虐待でしょう、と私自身も大事にしている部分です。

今でも住み込み職員を、1 つのホームに 1 人、バス、トイレ、キッチン付きの優遇する 1 人の部屋を与えております。住み込みは無理だろう、集まらんよね、と言われる昨今ですけれども、自分たちの養護を熱く語る中で、一緒に子どもの生涯に付き合う。こんな楽しい仕事はない。100 人いけば 1 人ぐらいは一緒に手伝いますよということで、住み込みを希望する学生を私たちは迎えております。今現在 9 ホームありますけれども、9 人の住み込み者がおります。それから、還ってこいよ、いつでも還ってきたいんだ。生涯付き合う、そんな思いで 50 年過ぎました。保証人も基本受けます。車買うからローン、家を建てるからローン、現在も 2 年前に犯罪を犯して服役中の男の新築ローンを僕が立て替えている状態です。いつ返ってくるかわかりません。あと 1 年はかかると思いますけど、これから先も、出所したら返すだろうという思いで、立て替えて払っている次第です。

子どもたちに還れる場所を用意する。人と環境、場所を用意する。そんな実家機能が児童養護施設の原点ではないかなと僕は思います。つい最近ですが、1 人の男が、『園長、僕、がんや』と 52 歳のカツミ君から電話があ

って、『胃がんになった』『大丈夫だ、取ってしまえ』で終わったんですけれども、『園長、知っというて』だけなんです。誰かが知っていることで痛みが半分になるような、そんな卒業生の思いが伝わってきました。『さみしいからやっぱり結婚するわ』と 47、48 になった男から結婚の知らせも来ます。『園長、知っというて』だけです。私たちの仕事は基本一緒にいるだけです。近くにいる安心感を施設の子もたち、児童養護の子もたちに伝えたい。同じ顔がそばにいる安心感です。全ての支援は信頼からです。信頼は継続からです。長く一緒にいることで子どもたちは安心を持ちます。これが、繰り返しになりますけれども、養護の原点だと思います。一緒にいてくれる人を子どもたちは探しています。

児童家庭支援センター、こども家庭支援センターぎふ「はこぶね」です。緊急の電話相談から始まります。ショートを受け入れ、市から児相へつないでいって入所になるケースもあります。あとアフターケアを含めて、長い付き合いです。地域にあてにされる施設づくり。最後の最後は育成園に、最後の最後は「はこぶね」に相談してみたら？そんなことを私たちは聞きます。年中無休です。24 時間つながっています。私たちは地域支援、要するに市町のショート、里親の開拓をどんどん進めております。学生ボランティアも含めて、訪問型の学習支援、家庭教師を一人親家庭に派遣する、そんなことも大事にしております。あとは児家センで、今中心になっているのがオレンジリボン、虐待防止運動です。先程全社協の先生も言われましたけれども、主任児童委員がもっと、児童福祉というか児童虐待に関心を持ってほしいなと思っています。今回一般社団法人にして、オレンジリボンたすきリレーだけじゃなしに、年間に親子で楽しめる機会を、お母さん方が友達になる機会を作っていきたいと思っています。

「はこぶね」は県のフォスタリングの機関委託をされております。15 年間里親養成をしてきました。ですから、この 15 年間の里親登録した方は全員顔見知りです。県内の里親は全部知っているという、そんな強みもあります。児相と一緒に登録前の面接をやったり、選考協議に参加したりしております。施設と里親が連携を深めることが本当にもとめられます。お互いに知らなさすぎる。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

施設職員も里親さんを知らないし、里親さんも施設の職員のことをあまり知らない。そんな現状ですから、レスパイトでどんどん協力しながら連携を深めていきたいなと思っております。

先程から言っている市町のショート里親も、同じ場所にずっといれて生活できる安心感があります。民間魂と書きました。民間の強みです。笑い話ですけれども、里親さんの中には、あなたが来たから犬の散歩の時間が減ったよ、って平気で言ったり、熱心な里親さんが待ちきれずにサルを飼って、サルを飼ったら、一切覗かなくなったという笑い話もあります。

終わりますけれども、生の声です。いっぱいあります。里親さんからの意識調査の中で、こんなことをやってほしい、勉強会をやってほしい。最後に僕は、おんぶに抱っここの時代はもう終わったんだと思います。独り歩きしてほしい里親さんも、そんな願いです。誰かに何かやってもらっちゃなしに、自主的に、主体的に里親さんが頑張してほしい、専門職の意識を持ってほしいという、そんな思いです。児家センから里親支援センターへの成長というか、独立を考えております。私たちは仕事上の付き合いで終わりがたくない。パーマネンシーという話がありましたけれども、生涯子どもと付き合っていきたい、親子に付き合っていきたいという思いでおります。将来はファミリーホームを考えながら、9つのホームを3つ、4つファミリーホームに切り替えていってもいいかなと。そしてファミリーホームのチェーン店を作りたいなど、そんな思いでおります。終わります。ありがとうございました。

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

社会的養護の地域拠点として  
期待に応える幅広いメニュー  
児家センからの  
里親支援事業の独立へ

社会福祉法人 児童養護施設 日本児童育成園  
子ども家庭支援センターぎふ「はこぶね」  
統括施設長 長 縄 良 樹

みんなの小径



自己紹介に換えて  
乳児院の“申”で育った体験から～

昭和25年岐阜県立乳児預かり所（乳児8人位）の創設  
岐阜市内母子寮の一室を使用し知事からの要請で最初の  
職員として両親が着任 住み込み部屋に家族3人で  
赤ちゃんと共に生活。翌年に県立乳児院の新築  
（幼児期から小学校卒業時まで敷地内職員住宅に）

**突然の措置変更という“虐待”**

2歳の誕生会のその日の内に  
全く知らない所に **可哀想な事をする大人**  
継続養護の大切さ 県の民間委託により乳児院を新築併設  
慣らし保育に十分な時間を掛け、  
ショックの少ない軟着陸による措置変更を

幼児集団養護の悲劇  
～体験から～  
化石の様な養護観

- \* 子どもの最善利益の保障
- \* 継続養護 担当の大人が変わらない
- \* (回想)昭和42年 自慢の幼児専用棟を開設 20人幼児雑魚寝
- \* 入浴担当 1時間半で20人幼児を 戦いの時 おぼれずに…  
**20年掛けての念願の幼児集団を分解**  
幼児～高校生縦割り・男女混合ホーム  
**「兄弟は一緒」大前提** バラバラは虐待でしょ

現在の社会福祉法人  
日本児童育成園の事業(創立129年目)

- ◆ 児童養護施設 日本児童育成園定員64名 1895～  
創立125年記念事業として全面小舎に改築 (2018)
- ◆ 地域小規模 児童養護施設 定員6名 2023～
- ◆ 乳児院 乳幼児ホームまりあ 定員20名 2001～
- ◆ 児童家庭支援センター ぎふ「はこぶね」 2000～
- ◆ 母子生活支援施設 サンフラワー華陽20世帯 2023～
- ◆ 自立援助ホーム しおん 男子児童定員6名 2013～
- ◆ 児童館 市立良児童センター指定管理運営 2008～

家庭的養護の完成形に挑戦  
日本児童育成園

- \* ホームに一人の**住み込み職員配置** 児童6～7人に4～5人
- \* 担当職員の固定 持ち上がり 継続養護 別れ体験は最少
- \* ショックは少ない方がよい 幼児～高校卒業までの担当者も
- \* **いつまでも守ってやるぞ 還って来い**  
**甘えたら良いんや 生涯付き合う**
- \* 養護の原点 共に生きる 共に成長する
- \* 頼まれる保証人は**全て断らない基本**  
(借家・車の購入・家ローン・就職など)

児童養護施設・乳児院  
児童家庭支援センター全景



ただ子どもの傍に居るだけ

- \* 住み込み16年間 家族と共に
- \* 54年目の児童養護職員  
子どもたちに還れる  
**人と場所を留意**
- \* パーマネンシー保障 実家機能
- \* 替わらない大人が居る安心
- \* 現在も住み込み制を固持する

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

### 継続からの安心

- \* 全ての支援は 信頼から
- \* 信頼は 継続から
- \* ワーカーは永く勤務が基本
- \* いつも同じ顔が近くに安心
- \* 『養護の原点』

### はこぶね事業 県フォスタリング機関委託へ

- ◆ 岐阜県里親連合会事務局
- ◆ 養育里親及び養子縁組里親養成研修会
- ◆ 基礎・登録前 15年間継続研修委託 登録里親の信頼
- ◆ 里親サポーター事業 (ベテラン里親の派遣)
- ◆ 県内里親子のレクリエーション企画
- ◆ ピクニック バーベキュー キャンプ他
- ◆ 未委託里親委託支援事業(研修) 地方里親会連携
- ◆ 里親サロンの開催 (フォローアップ研修)
- ◆ 中高生を養育する里親交流会 トレーニング

### 子ども家庭支援センターぎふ 「はこぶね」



### 岐阜県(児相)との信頼関係 児童家庭支援センター

- \* 全国2番目に開設(現在180カ所) 24年目迎える
- \* 全国役員16年 全児家セン協と共に歩み、育てられ。
- 県委託 登録前養成研修会の運営 15年間
- 県内里親は全員顔見知り互いの安心感
- \* 児相との連携 登録前面接 選考協議に参加

### 子ども家庭支援センターぎふ 『はこぶね』

電話相談・来所相談・訪問相談  
トワイライト・緊急ショート 子育て支援の市町対応、  
入所措置へ、在宅ケース指導委託、入所後の親支援、  
家庭復帰 アフターケア

#### 地域社会の期待に応える施設づくり

当てにされる職員集団(専門性)子育てプロ  
年中無休・24時間つながるハードルの低い子育て  
パートナー(児童家庭支援センターの基本姿勢)

### 施設と里親の連携

- \* 互いに知らなすぎる 知ろうとしない実態
- \* 施設職員が無関心
- \* 里親への不信 私達は返す事はしない
- \* (例)半年のマッチングの後の委託解除。
- \* 10ヶ月の生活後 不調のための再措置。
- \* 淋しい思いをさせて ごめんね。 職員の声
- \* 協力体制 レスパイト利用の受け入れ
- \* 里親～施設
- \* 週末里親 施設～里親

### 地域支援の総合拠点 相談電話からの支援体制

- \* 24時間対応の相談電話
- \* ショート・一時保護(乳児院・児童養護)
- \* 母子ショート(母子生活)
- \* 産前産後 家族療法 親子支援 育児指導 (乳児院)
- \* 県内 市町28カ所と契約 子育て短期支援(はこぶね)
- \* 岐阜市(ショート・トワイライト)岐阜市ひとり親家庭等生活支援
- \* 訪問型学習支援(家庭教師ボラ派遣) 学生スタッフ35人

◎児童虐待防止事業の展開  
県内キャンペーンの実施 講演会 ひとり親キャンプ 交流会  
たすきりレー 一般社団法人オレンジリボン岐阜ネットの設立  
はこぶね事務局

### 『はこぶね』と里親の連携

- \* 里親 タイムリーなレスパイトを望む 即対応
- \* 同じ目線で丁寧な引き継ぎ センター内でショート
- \* 市町連携コーディネーター
- \* 里親調整役としての信頼される
- \* 市町里親ショートステイの大きなメリット
- \* 乳児も含めた兄弟委託が可能
- \* 同地域により通学(園)が可能 その後も実家機能へ
- \* ショート延長による一時保護・委託へと継続
- \* 生活の環境に変化は少ない 最善の利益保障

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

### フォスタリング機関 実績から『民間の強味』

- チャレンジ・パイオニア・ボランティア
- 枠にとらわれない はみ出しも許される
- トコト付き合える 高校卒業(措置解除後)も継続支援
- リクルート 正しい里親制度理解
- ドンドン増やせばの時は 終わった
- 受付時のアセスメントに時間を掛ける
- 少数精鋭主義への転換 確実に選抜世帯を育てる
- 家族特に実子との面談 思いを知る
- 里親とは 子どもに合わせる生活が続く
- 頑張りんと合わせられん事を知らせる
- ペット優先の里親も居る 平気であなたは2番目の子どもよ
- (笑話) 熱心な登録者 待ちきれずに“サル”を飼う

### (付) 法人立のファミリーホームを

- 現に実施するホーム開設者の情熱が上手く伝わらない。
- 後継者問題で頭がいっぱい。(岐阜県は)
- もっともっと喜びを前面に出さないと新規開設者は期待できない。
- 開設要件・予算の見直し 指導監査の簡略化
- 法人職員としての身分保障
- チームでの養護の強味 継続性 閉鎖はない
- 現・地域小規模児童養護施設の職員配置に近づける

### 里親の生の声

(なま) 県内意識調査

- 里親同士の交流の機会を多く作って欲しい
- 定期的な家庭訪問を希望する
- (里親委託後もセンター指導委託として継続)
- 中高生との関わり方を教えて欲しい
- 自己覚知・真実告知などの研修会を繰り返しやって欲しい
- 子どもの状況を長く知るはこふね職員が、
- ・近くに居て支えてくれる安心がある。
- ・里親として遠慮している中高校生の思いを、仲介してくれる大事な存在
- ・気軽な話し相手として 嬉しそうである

### (付) 子どもの声を聞ける大人に

- 法務省人権擁護委員として
- 児相一時保護所の児童との面談の機会
- “僕の人生 勝手に大人が決めないで”
- 記憶に新しい 意見表明の尊重

### 里親自身の意識改革を

- 何でも“おんぶにだっこ”の時代は終わった。
- 一人歩きをして欲しい だれかが何とかでない
- 里親だからと甘えすぎ。 過保護すぎるのでは
- 岐阜県未委託率 トップ(2~3年前)
- 養成・登録前の段階での選抜 面接により振るい
- 未委託里親の整理 委託できない事情の説明 (待っても委託はないよ)
- 専門職としての意識を持って欲しい

### おわりに

子育て支援は  
継続が全て



ご清聴ありがとうございました

子ども家庭支援センター  
ぎふ・はこふねのスタッフ仲間

### 里親支援センターに成長・独立へ

- 児家センのフォス機関の実績の上に立ち、更なる県・市機関連携を密にする。特に、市子ども家庭センターとの協働
- 里親制度への理解 学校・幼稚園関係の理解が弱い
- 施設との協力体制 レスパイトケアの調整
- 従来基礎(登録前)研修と更新研修を充実させる
- 社会福祉法人の事業運営には、愛がある こあんなさい
- その子の人生に関わる楽しみと責任の大きさを
- 永く付き合う覚悟をもって、家族の成長が私たちの喜び
- 仕事上の付き合いで終わらない

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## シンポジスト

牧戸 貞

(桑名市子ども総合センター センター長)



ありがとうございます。三重県から来ました桑名市役所子ども総合センターの牧戸と申します。よろしくお願いいたします。私からは基礎自治体の取り組みと、私自身 4 年前までは三重県の職員をしておりまして、児童相談所や県庁で障害福祉行政をしていましたので、都道府県と市区町村の連携の課題なども発言したいと思います。よろしくお願いいたします。

まず桑名市の紹介ですが、三重県の一番北の端にあって、名古屋市に近いので名古屋市のベッタウンとして栄えているところであります。人口としては 14 万人ぐらいで、児童人口が 2 万人ぐらいの規模でありまして、児童数はだんだん減ってきているところです。われわれの子ども総合センターですが、現在は子ども家庭総合支援拠点として令和 3 年から活動してまして、来月から子ども家庭センターになる予定です。令和 3 年から母子保健と児童福祉を同じフロアに横並びに配置しておりまして、そこに発達系の係りも含めて、3つのセクションが一体的に桑名の子どもたちを支援しています。私がセンター長と統括支援員を兼務していて、3つのセクションをマネジメントしています。また来年度から子ども家庭センターになるにあたって、まだ市議会に予算を上程中ではありますが、児童福祉の担当係に、民間の児童養護施設の専門家の方に来ていただいて、要保護児童の支援を一緒に行うとか、また民間の児童発達支援センターの職員さんに来ていただいて発達に課題のあるこどもの支援を一緒に行うなど、民間との協働をさらに進めていきたいと考えているところでございます。

児相との関係ですが、うちは北勢児童相談所というところが管轄でありまして、そことの関係を紹介します。それぞれ市と児相でランク付けをして支援をしています。桑名市のスタンスとしては、児相が支援していることについても市が必ず状況を把握して、例えば一時保護だったり措置をされているこどもでも、いつ桑名市に戻ってきてもらってもすぐ支援できるような体制をとっております。またかつて桑名市と北勢児相とで2年間人事交流を行っていて、その辺りも効果があったかなと思っております。

こどもたちを支援するにあたって心がけていることなんですが、子どもたちから見たらこんな子ども家庭センターは嫌だということで、こういうセンターにはならないよう心がけているところです。まず、すぐに連れ去りたがる。例えば子どもが弟とケンカして、おでこにケガをして学校の先生に、「弟とケンカしておでこケガしたんや」と言ったら、何か知らないけど児相の人と市の人が来て、僕の話をしっかり聞かず連れ去られてしまったとか、またそのときに市の職員に、「なんでこんなことするん？」って言ったら、それは児相の人が言ってるんだからしょうがないやろ、みたいな話で、「市役所の意見はないんか？」みたいな話があって、「児相の手下みたいだ」とか、またお父さん、お母さんも助けてほしいんだけど全然それはしてくれない、実は市役所はお父さん、お母さんまで助ける手段を何も持っていないとか、こういったセンターにはならないぞと心がけているところであります。(笑)

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

ひと昔前、私が児相にいた頃の社会的養護であるとか社会的養育は、施設や里親さんの代替養育を活用して分離をするか、もしくは在宅で、ただ見守るかの二者択一だったと思います。それで、今、取り組もうとしているのは、その中間的な、新たな社会的養育をしっかり市のほうでやろうと取り組んでいます。施設に入るでもなし、また家庭のほうで見守りといってほったらかしにするでもなし。その中間的な支援をしっかりやろうということで、里親のショートステイとか、保育とか、いろんな資源を充実させていこう、そのことでお父さん、お母さん、子どもも支援し、住み慣れた地域で虐待を受けずに生活できるようにと取り組んでいるところであります。

例えば里親のショートステイはかなり力を入れていまして、先程福岡市さんもありましたように、うちも要保護や要支援世帯の方は利用料を無料にしました。そういうところでかなり里親のショートステイが増えていまして、のちほどグラフで示しますが、ショートステイ実施数も増えているのですが、うち6割ぐらいは里親さんで預かってもらっています。さらに最近、施設さんはどうしても感染症が流行ったりとか、職員さんがいないのでショートステイがなかなか受けてもらえないこともあったりするんですが、例えばそういう場合でも里親さんであれば、子ども本人が感染症陰性であれば預かっていただけたり、里親さんのほうで受けていただいています、かなりタッグを組んでやらせていただいています。

この辺りの土台の取り組みとして、平成26年に「くわな里親支援ネットワーク」というのを作りました。これは何かというと、市役所と里親会さん、またはフォスタリング機関さん、当時はフォスタリング機関はなかったですが、児童養護施設さん、また子育て支援NPO団体さんとネットワークを作って、市も入ったネットワークで里親の開拓をしたりとか、里親さんの支援をしたりとか、そういうのを行ったところでもあります。そういうところから年1回、市内の里親さんの交流会も主催している、市と里親さんが、顔の見える関係ができていくというのが里親ショートが円滑に進んだ一因であると思っています。

具体的な取り組みとして行ったのは、例えば、市町村って結構自治会とか子育てサークルとか、住民に近いの

で、そういう方々とのコネクションがあります。それを活かして自治会のほうに出向かせていただいて、フォスタリング機関さんと一緒に行って、できたらこういうのをやってくれないか？みたいな話をしたりとか、里親さんというイメージとして、こどもを赤ちゃんから大人になるまで面倒見なきゃいけないというイメージもあって、それはそれでありがたいんですが、それだけじゃなくて、1日預かっていただくショートステイだけでもありがたいですよ、みたいな話をすると、じゃあなるわ、と言ってくれる方もいらっしゃると思います。それ以外にも、市町村は、なかなか里親さんの情報が入らないということがありますが、今は里親さんしたいという方がいれば、必ず市がその方に了解を得て、児相と一緒に面談に入って、そのときから関係を作るようにしております。また他市町村さんから桑名市の里親さんに委託をされた方につきましても、桑名市のいろいろなサービス、赤ちゃん訪問であるとか1歳半健診とか、そういうのを使ってもらうので、桑名市のほうでそういった里親さんの支援もしているところです。

次に、こどもの居場所づくりにも力を入れていまして、市内を6地域に分けて、子どもが1人で自転車に乗って行けるようなところに作ろうということで6地域に分けて整理を進めています。既に3地域はできているんですが、これも予算上程中ですが、来年度3か所整備し、市内6か所に設置する予定としています。ただ、これは作ってみて分かったんですが、よく考えたら小学校の校則で、校区外に行ったらあかんというルールがあって、それだったら、1で行けるんだったら小学校区に1つつ作らないといけないのかなということが分かったんですが、ただまだ財政的にすぐにはできないところがあって、これからそこも検討していかないといけないと思っています。

産後ケアも力を入れていまして、アウトリーチ型、通所型に加え、宿泊型も、今年度からであります。始めました。こちらも要保護や要支援世帯につきましては無料のクーポンを発行いたしまして、無料でお使いいただくように進めているところであります。そういったところから、先ほどのショートステイと併せ、産後ケアはかなり実績が増えていまして、まずショートステイのほう

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

ですが、里親登録数も、平成30年の23世帯から、令和4年に36世帯と爆上がりしています。利用日数もかなり増えています。また里親さんのショートステイは令和3年から始めたんですが、見ていただくと分かるように大体6割ぐらいは里親さんのほうで預かってもらっています。産後ケアも無料のクーポンを発行したりとか、できるだけ利用を希望される方は利用して頂くという方針もあって、利用が増えているところであります。

それ以外にも新たな社会的養育で、うちのケースワーカーさんたちもアイデアを出してくれたりすることもあるので、いろいろなことを組み合わせてやっています。例えば、毎週末里親さんのところでのショートステイ。平日はご家庭で過ごしていただいて、週末になると学校が無く、家に子どもたちがいるもので、イライラして叩いちゃうというお母さんもいらっしゃるんです。じゃあ週末だけ預かるのか、とって里親さんに預かってもらったり、また出産後、母子生活支援施設さんともかなりコラボしてまして、母子でのショートステイをしたあと、産後ケアを利用してもらったりとか。妊娠中から県の女性相談所さんとコラボして、女性相談所さんの権限で、母子生活支援施設に一時保護できるので、妊娠中から支援をして、そのあと出産したらうちのほうが母子生活支援施設に措置するというこもしたりしています。

それ以外にも、さっきの居場所についてはアウトリーチ支援、こども家庭庁さんの支援対象見守り強化事業というのを活用させてもらって、子ども食堂さんとうちとで一緒にアウトリーチして支援し、その子ども食堂さんがリアルな居場所のほうに誘導してもらって、リアルな居場所に通って、そこでかなり表情が明るくなったという事例もあります。

また最後に、家出少年少女って多分どこの市町村でもいらっしゃると思うんですが、桑名市でも地方ですけどやっぱりいて、これまでだったら警察が保護すると児相のほうに身柄付き通告といって、児相の一時保護所のほうにお連れすることが多かったと思うんですが、最近警察とも関係ができていて、うちに相談してくるようになって、それで例えば一時保護所は絶対行きたくない、なんでや？って言うと、スマホ使えないから、みたいな話

で、じゃあ里親さんのところなら行くか？と話をしたら、じゃあ行ってもいい、と言ったので、それで里親さんのほうにお願いしたら、いいよと言ってくれたので、やってみたら上手くいったという事例もあります。里親さんのお家であれば、スマホも使い放題ですし、なんならWi-Fiも飛んでいるのでパケも全然大丈夫ということもあって、結構子どもたちに喜んでもらっているところになります。そのあと、うちのほうが保護者と調整して一定期間クールダウンしてお家に帰るとか、また場合によってはそのまま自立援助ホームのほうに、児相さんのお世話になって行くとか、そういうことをしたりしています。

ただ、これではまだ十分じゃないと思ってまして、いろいろうちのワーカーさんや保健師さんが意見を言ってくれるんですが、例えば子どもらってゲームが大好きなので、ゲームを使つてのメタバースの居場所とかできないかとか、あとは保育所や学校への送迎が、保育所に本当は行ってほしいけど、車持ってないので行けないという親御さんも多いので、送迎支援みたいなのができないかとか、あと児童精神科医の先生とコラボして、精神的不調のある子どもさんの居場所とか、また精神科医療機関によるアウトリーチの支援とか、そういうのができないかなと思ったりしています。

最後に、県とか児童相談所に望むところということですが、2つあります。まず1つが、こども家庭センターというのは、前の藤井さんとか村木さんのお話でもありましたように、市町村の格差ってやっぱりあります。なのでその辺りの標準化を、都道府県が核となって、都道府県内の市町村の標準化やスキルアップをぜひリードしてほしいなと思います。

2点目は、児童相談所が市町村の資源を知らないことが多々あります。この間も児相の人と話していて、桑名市にこんな資源があったの知らなかったわ、みたいなことを言う方も、それはしょうがないところもあるんですが、資源を知ろうとしないまま、丸投げをされるのが時々あります。ここまでうちがやったから、そのあとは市のほうでよろしくね、ということがあったりするんですが、そこは支援の切れ目を作っちゃいけないので、やはりアセスメントと一緒に、児相と市町村とでしっかり

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

やって、一時保護解除したあとはどういったサービスをしたらいいのか。また措置をしたけど、措置解除後にはどういったサービスをしたらいいのか。その辺りを一緒に話し合う機会が要るかなと思っているのと、それはわれわれ市町村のほうも児相のことを知らなくちゃいけないし、児相側もそれぞれの市町村にどういったサービスがあるのかとか、そういうところも知っていただいた上で、アセスメントを共有したいなと思っているところであります。

最後に、実は私は障害者支援の行政をしていた経験から、さっきの標準化の話なんですけど、1つの提案として、精神障害者の福祉のほうでは、厚労省さんのほうで「にも包括」と言っていますが、精神障害にも対応した地域包括ケアシステムというのを作られています。その中で、高齢者主体の従来の地域包括もそうなんですけど、地域診断とか地域評価というのをやる仕組みになっています。それは何かというと、それぞれの市町村でどんな資源があって、どんな資源が足りないかというのをそれぞれで評価しているんですね。例えば「にも包括」でいうと、協議の場を各市町村が作って、そこに市町村と民間の法人さんとか、精神科病院さんとか、そういうのが一緒に入って、その地域で何が足りていて何が足りないかのアセスメントをしたりしています。これは児童福祉にも使えるんじゃないかという思いがあって、例えば「にも包括」の中で、こういったアセスメントシートみたいなものがあるんですけど、そのアセスメントシートを元に、これはあるが、これが無いとか、例えば精神のほうでいうとアウトリーチ支援があるかないかとか、そういうのをいろいろ評価したりしているんですね。それで足りないところをみんなで増やしていこう、みたいな仕組みがありまして、まさにこれも、例えば子どものほうで地域づくりというのが重要だと思うので、地域づくりの観点から、こういった手法も取り入れたらどうかというふうに提案させていただければと思います。お時間になりましたので以上です。どうもありがとうございました。

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

本物力こそ桑名力

第6回FLECフォーラム



桑名市におけるこども家庭センター  
と新たな社会的養育



こころがけていること。

桑名市のご紹介



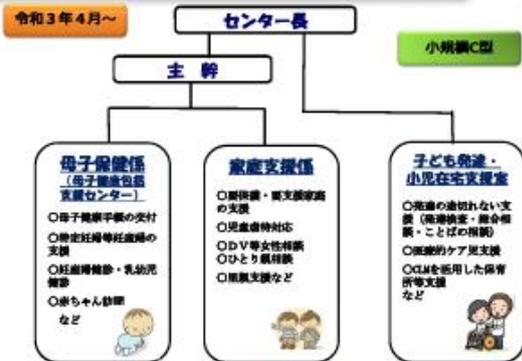
人口：139,169人  
世帯数：61,世帯  
児童人口：21,241人  
小学校数：28校  
6,986人  
中学校数：10校  
3,635人  
幼稚園数：16園  
保育園数：23園  
認定こども園数：6園

※人口、世帯数は、令和5年3月末現在  
児童人口は、令和5年3月末現在  
小、中学校生徒数は、令和4年5月末現在

日本子ども虐待防止学会  
第29回学術集会滋賀大会

こどもたちから見た  
こんな  
こども家庭センター  
は嫌だ！

桑名版子ども家庭総合支援拠点(子ども総合センター)



すぐに連れ去りたがる。

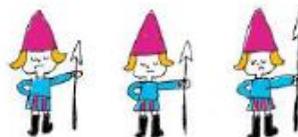


桑名市と北勢児相との基本的な関係

- 要保護ケースについて、市と児相とでランク付けて共同管理 (約80人)
- 要支援ケースは、市独自で管理 (約320人)
- 市は児相主体のケースも適宜状況把握。触法通告ケースなども極力把握。
- 比較的軽微な通告は市のみで訪問することもあるが、市と児相と合同で訪問すること多い。
- かつて、桑名市⇄北勢児相とで、2年間人事交流を行っていた。



児相の手下みたいだ。



シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

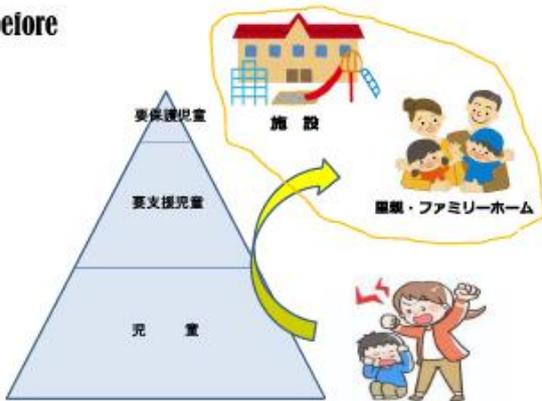
お父さん、お母さんを助けてくれない。



実は、助ける手段が何も無い。



before



after



里親を活用した子育て短期支援事業(ショートステイ)



くわな里親支援ネットワーク



桑名市の取り組み  
自治会・子育てサークルなど、小規模な集まりでの、膝を交えた説明会開催

桑名市の取り組み  
里親希望者面談時、市内の里親への里子委託時の里親支援担当者の同席

桑名市の取り組み  
委託里親宅へ児童相談所、フォスターリング機関が訪問する際の同行訪問

居場所 & 子ども食堂MAP



シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

産後ケア事業（訪問型・通所型・宿泊型）

訪問型

助産師等がご自宅を訪問し、個別に心身のケアや育児サポート等の支援を行います。

通所型

病院や助産所等に通所して、個別又は集団で心身のケアや育児サポート等の支援を行います。

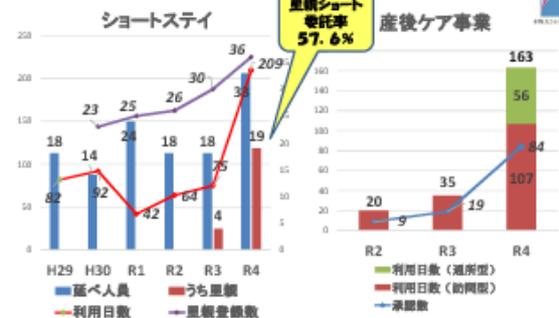
NEW  
宿泊型

令和5年度～  
病院や助産所等の施設に宿泊し、休養の機会など心身のケアや育児サポート等の支援を行います。

県内に住所がある1歳未満の乳児と母親で、産後母親自身の体調や育児に不安がある方または乳児の健康状態、栄養状態に不安がある方が対象

- 利用回数は、産後1年までの間に、計7回以内(各タイプの併用可)
- 要保護・要支援者は無料クーポンを発行**

ショートステイと産後ケア事業



- ・ショートステイは利用料の減免、産後ケア事業は利用希望があれば受給できるように改正したことにより利用者が増大した。
- ・利用しやすくなることにより、児童虐待の未然防止に繋がっていると考えている。

※新たな社会的養育の例

- 毎週末、里親宅でのショートステイ。
- 出産後、母子生活支援施設において、約1か月、母子でショートステイ+産後ケア事業利用。
- 子どもの居場所事業によるアウトリーチ支援、居場所での支援による子どもの孤立解消。
- 親との関係が悪く、家出を繰り返す少女を、ちよいちよい里親宅でショートステイ。(スマホ使い放題)

今後やりたいなあー

- ゲームを使っでの居場所&相談支援
- 保育園への送迎支援
- 夜間、深夜帯のショートステイ
- 児童発達支援センター、児童家庭支援センターとの連携強化
- 精神的不調のある子どもたちの居場所
- 精神科医療機関によるアウトリーチ支援 など

都道府県・児童相談所に望むこと

- **こども家庭センターの設置、統括支援員の配置、サービスの資源開発など、都道府県内市町村の標準化、スキルアップをリードして欲しい。**
- **児童相談所は、市町村のサービス資源などを把握し、要保護児童世帯支援のためのアセスメントを共有して欲しい。**

図表1：地域全体のアセスメント



厚生労働省：精神障害にも対応した地域包括ケアシステム構築のための手引き（2020年度版）より

図表5：具体的な目標の設定 ～目標の例～

	目標の例
協議の場の設置	①区市町村、障害福祉課、保健福祉課、児童福祉課（国や中核）各層での協議 ②自治会連合会との連携 ③協議の場への参加者確保 ④協議の場での課題抽出や課題の解決に向けた取り組みが、各層目について進められているか
普及啓発	①事業の認知度向上 ②関係機関との連携 ③ピアサポートの活用
家族支援	①家族会の開催状況 ②家族向け相談・支援の状況 ③協議の場で家族のニーズ等を共有しているか
住まいの確保	①グループホーム等の提供状況 ②自立支援プログラム ③自立支援プログラムの効果検証 ④住まい確保のためのマニュアル
ピアサポートの活用	①ピアサポートの活用状況 ②ピアサポートの効果検証 ③ピアサポートの活用状況
アウトリーチ支援	①アウトリーチ支援の実施状況 ②アウトリーチ支援の実施状況 ③アウトリーチ支援の実施状況 ④アウトリーチ支援の実施状況
産後ケアの連携強化	①産後ケアの連携強化 ②産後ケアの連携強化 ③産後ケアの連携強化 ④産後ケアの連携強化
研修	①精神科臨床スタッフの研修の実施状況 ②精神科臨床スタッフの研修の実施状況 ③精神科臨床スタッフの研修の実施状況 ④精神科臨床スタッフの研修の実施状況
地域移行	①地域移行の実施状況 ②地域移行の実施状況 ③地域移行の実施状況 ④地域移行の実施状況
構築状況の評価	①構築状況の評価 ②構築状況の評価 ③構築状況の評価 ④構築状況の評価

厚生労働省：精神障害にも対応した地域包括ケアシステム構築のための手引き（2020年度版）より

シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

**ご清聴ありがとうございました。**



## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## 助言者

小松 秀夫

(こども家庭庁支援局 家庭福祉課長)



こども家庭庁支援局家庭福祉課長の小松でございます。今、柏女先生からご紹介いただきましたとおり、私から午前中のシンポジストの方々のお話を伺った感想を簡単に述べさせていただきます。まず最初に基調講演で上鹿渡先生からご説明いただきました、次期都道府県社会的養育推進計画、全体的に予定を遅れてまだ発出ができていない状況ではございますけれども、重要なところ、アウトラインについては今日上鹿渡先生からご説明いただいた内容でございます。この社会的養育推進計画で、今回の見直し後の推進計画の中で一番重要なキーワードというのは、これも上鹿渡先生からも再三お話ありましたが、パーマネンシーの保障になります。これは現行の推進計画の中でも触れられている部分ではあるんですけども、その言葉が示すものがどういうものか、それを実現するためにはどういった取り組みが必要かということ、かなり丁寧に今回の推進計画策定要領の中には書かせていただいています。この場にお集まりの方々はおもう十分お分かりだと思いますけれども、子どもたちのパーマネンシーを保障する上で、特に社会的養護の世界でパーマネンシーを保障するときには、児童相談所のケースワークが最も重要な1つの関わりになるわけです。今日はシンポジストの先生方からいろいろお話がありましたけれども、一方で児童相談所のケースワークと言いましても、児童相談所だけでやればよいということでは決してなくて、子どものパーマネンシーを保障する上では、例えば児童相談所と市町村の協働でありますとか、また麦の子の話の中で、北川先生からありましたように、地域で子どもたちに寄り添って育てていく、そのニーズ

が集まっていつの間にか支援の体制ができていくという、こういったことを踏まえれば、やはり地域の力、地域の協力というのが非常に重要になってきます。児童相談所のケースワークを支える上でも、子どもたちのパーマネンシーを保障する上でも、地域や社会全体のしっかりした連携、協働というのが重要だと思っております。今回の社会的養育推進計画の策定要領も、実際の文章は役所の文章なのでかなり堅い文章にはなりますけれども、そういった思いを行間に詰め込みながら、今、鋭意作業を進めているところでございますので、またでき次第発出したいと思っております。以上でございます。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## 助言者

藤井 康弘

(代表幹事)

元厚生労働省障害保健福祉部長)



代表幹事の藤井です。養育里親の立場と、かつて行政にいた立場と双方から、いくつか皆さんのプレゼンを聞いての論点出しと言いますか、そんな気持ちでお話をさせていただきたいと思います。

まずパーマネンシーについて2つありまして、1つは、私自身もぜひこうした方向を全国的に進めていただきたいと思うんですけれども、これは里親としての経験に鑑みるに、実際の現実の児童相談所の現場は、まだまだ皆さん虐待対応で手いっぱい、保護したあとのケースマネジメントまで手が届かないところが多いです。そういうところいきなりこれを言っても、現実問題としてなかなか対応が難しいですし、言い方はあれかもしれませんが、霞が関から号令をかけただけで世の中は動くわけではありませんので、こども家庭庁が、例えば全国の児相の核になるような職員に泊まり込みで集中的に研修するとか、普及の具体先を考える必要があるのではないかというのが1点です。

それから2つ目は、国の政策がこの方向だとして私も全く異論はないんですけれども、自治体や児童相談所が、杓子定規な判断にならないようにしていただきたいです。これも先程の研修の話と裏表ではあるんですけれども、例えばここ数年自治体が里親委託率の数値目標を掲げてから、さっきの黒田さんのプレゼンにもありましたように、もしかしたら数字を上げるために無理な委託が進んでいるんじゃないかという懸念もあるわけです。今回のパーマネンシーで保護した子どもの家庭復帰、特に虐待していた家庭の家庭復帰とか、あるいは特別養子というのは、里親委託に比べてもさらに難しいテーマなんです

よね。わが家の経験でいくと、親子再統合とよく言いますが、再統合に乗ってくれるような、特に虐待系で乗ってくれるような実親家庭って、わが家の経験で言えばほぼ皆無だと思います。それから福岡市で家庭復帰した子どもたちがその後、復帰した家庭でパーマネンシーを得ているか？これはもしフォローの結果があれば教えてほしいとも思うんですけれども、いずれにしても家庭復帰とか特別養子とかは難しい課題ではあるので、私は上手くいかなくて、しかるべき時期に長期の里親委託などに、ほかの方針に切り替えていかなきゃいけないケースってかなりあると思うんです。

だから理念としての優先順位はこのとおりなんですけれども、実際のケースワークでは、その時点で活用できる社会資源、例えばしかるべき在宅支援があるのかとか、あるいは養親候補がいるのかとか、そこはまだまだ限られているわけですから、その時点でどうすることがその子どもの最善の利益になるのか。まさにケースバイケースで判断して、適切に目標を切り替えていかなきゃいけないと思うんですね。そのタイミングってなかなか難しいと思うんですけれども、しかし例えば家庭復帰が最優先だから何が何でも家庭に戻すんだとって、杓子定規な判断に児相がこだわったり固執したりすると、結局ずるずると乳児院で長期措置みたいな、そんなことにもなりかねません。それでは当然子どもの最善の利益は確保できないわけですね。要は、パーマネンシーが強調されればされるほど、児童相談所は今まで以上に自分たちのケースワーク力が問われるんだということです。これはしっかり伝えていただきたいなと思います。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

それからあと、それぞれについて若干申し上げます、まず福岡市は話を聞く度にいつも思うんですけれども、なぜ福岡市だけここまでできるのかと。ほかの自治体と何が違うのかなと。児童福祉司さんたちが相当に鍛えられているんだろうなと思ったりするんですけれども、今日のお話を聞いていても、保護した子どもをこれだけ家庭に帰せるということも含めて、福井さんに他の自治体との比較を聞いてもなかなか答えにくいと思うんですけれども、何かもしコメントがあれば、あるいはもしかしてこども家庭庁でそこら辺の整理があればお聞きしてみたいなと思いました。

それから黒田さんの、児相とか実親が了解しても委託につながらないケースというのは、これは課題のある子どもたちを委託できる里親が現実には少ないとか、そういう私たち里親側の課題も大きいんじゃないかと思っていて、この辺りの里親側の課題につきましては、このシンポのあとの第4分科会で一度できる限り本音で議論したいと思っていますので、そちらに譲りたいと思います。

それから、長縄さんの継続から信頼というお話は、一里親として全く共感しますし、フォスタリングも、こんな支援があったらありがたいと思うんですけれども、ただ今の里親が専門職足り得るかという、これはなかなか難しい。正直言えば私自身も含め、自分が専門職だとは思ったことはないですし、私は今の養育里親は立ち位置としては、障害児を一生懸命養育されている一般家庭の親御さんたちと同じ立場だと思っています。障害児を養護するにあたって、専門的な諸々の支援というのは外部から受けているわけですね。私たちもまさにそういう立ち位置なんだと思っているんですけれども、ただそれでいいのかという議論はもちろんありますので、この辺りの議論に対する1つの提案として、第4分科会では里親もファミリーホームと同じように、いっそ職業化してはどうかという議論もやってみようと思っています。

最後に、牧戸さんのプレゼンで、市と児童相談所がこれだけ信頼関係構築して連携できるって本当素晴らしい例だな、とお聞きしていましたが、牧戸さん自身も含めて人事交流の成果というはあるのかもしれないと思います。人事権の分かれている行政同士がちゃんと連携できるような関係を作ろうと思ったら、私も人

事交流が1つ有効な手段だと思いますし、さらに言えば、民間の社会福祉法人とかNPOと、市町村と都道府県児童相談所との人事交流も含めて、ぜひそれぞれの地域で検討していただければありがたいなと思います。以上です。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

## ディスカッション



**柏女：**ありがとうございました。お二人の助言者から具体的なご質問事項も含めてお話をいただきました。今いただいたご質問なども含めて、ディスカッションの中で随時取り上げていきたいと思えます。5人のシンポジストの方のご報告を伺って、時間があと1時間弱と限られていますので、私のほうで独断と偏見で3つの論点を考えさせていただきました。1つは、今回の社会的養育推進計画の策定要領の一番基本のキーワードはパーマネンシー保障だということですので、このパーマネンシー保障というものを、システムづくりや人材問題、その他ネットワークづくりを含め、どのようにしていったらいいのかということをお1つ考えてみたいと思えます。

2つ目は、パーマネンシーを保障していくための最大の目標は里親やファミリーホームなどの家庭養護支援に入ってくるだろうと思えます。その家庭養護支援をどのようにしていったらいいのかということですね。例えば先程来話が出ています里親の不調問題も、支援がちゃんとあれば不調に至らずに続けられたかもしれない。そうしたこともあるわけですので、この里親支援のあり方について、2つ目として考えてみたいと思えます。

それから3つ目は、今回は児童養護施設と乳児院の施設関係の方も2人お呼びしております。冒頭のところで私は施設とそれから家庭養護は矛盾するものじゃなくて、協働によって進めていく必要があるということをお申し上げていたと思うのですが、そのことについて、協働の在り方について、家庭養護を進めていくために施設との協働はどんな協働が考えられるのかということ。こ

の3点についてご意見などをそれぞれのご登壇者に伺いながら、進めていきたいと思えます。

最初に、パーマネンシーということですが、先程藤井さんのご助言にもありましたけれども、福岡市さんが、委託率で言えばダントツ1位というかたちになっています。どのようにしたらこのような実施体制を作り上げることができるのか、まずは福井さんに伺いたいです。そのポイントについて、よく頑張っているよね、私たちとは違うよね、さようなら、というふうにならないように、藤井さんも普及させるという言葉をお使いになりましたけれども、そのポイントについて、このような体制を作っていく歴史があるわけですが、何がポイントになるのか、その辺をまず福井さんにお伺いした上で、続いて、この論点については全員の方にお伺いできればと思えます。それぞれのシンポジストから福岡市の実践に対するそれぞれのお立場から簡単にコメントを頂戴できれば、ご意見を頂戴できればと思っております。まず福井さんにお伺いしたいんですけれども、いかがでしょうか？

**福井：**私は今日の発表の後半で、児相のケースマネジメントの話はできなかったですけれども、資料をお持ちの方はスライド19から22にかけてご覧ください。親子分離後の家庭復帰や親族養育に向けたケースマネジメントの体制として、児相の専任の係を作ったということがポイントになります。ではその係をどうして作れたかということですが、今日お示した最初のグラフ

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

で、実際に施設入所の子どもたち、あるいは里親委託児童がどのぐらいの期間入所していて、親との交流があるのかないのかを確認していった、ということですね。それを児相内で様々な児童福祉司や上司にあたる課長、所長と共有していくと、やっぱりみんな思っていること、感覚的には分かっていた課題が見える化されたというか、明らかになったということで、これは何かしなきゃいけないという空気はできてきたかなと思います。

お話にもありましたけれども、虐待対応とか非行の身柄付き通告は地区の児童福祉司の担当者がどんどん受けますので、措置している子について何か動かなきゃいけない、親にアプローチしなきゃいけないと思ってもその時間が取れないという状況がみんなあったということがわかり、会議を持って、見える化されたこの課題どうしますか？という話し合いをしました。そうすると、それを専任で、ちゃんと施設に通ったり家族の下に訪問してアプローチしたりできる、あるいは親族を探して親族のところまで行って親族里親の活用も含めて相談できるような児童福祉司や係が必要だという話に自然となっていきました。実際に活動を始めていくと、措置されている子どもと家族のために定期的な会議を持ちましょうとか、定期的に支援計画を見直しましょうとって児童福祉司全体の業務が増えることへの異論もありましたが、そのことで子どもと家族の交流が再開したとか、親族が見つかって交流が始まったとか、専任係の活動状況を所内の職員へ積極的にフィードバックしていきました。

ただもう少し言わせていただくと、それだけでは組織やサービスといった支援体制はもちろん作れなくて、本日お伝えした増員の要求や、分離予防のためのいろいろな予算を伴うサービスの拡充など、組織部門や財政部門への説明が必要になってきます。そのときも、データによる理屈が一番ではあるんですけども、もう一方で具体性とか納得感みたいなものが必要で、割とそこは事例の積み重ねというか、こういうサービスがあったら予防できる家族がいます、家庭復帰できる子がいますという対象イメージとか、それを担える人や既に始めている人が市内で活動していますという民間の活動とかを具体的に提示をして、組織や予算が付けば必ずこういう支援やサービスを家族に届けられて、こういった変化が起こると

いうイメージを伝えていき、行政計画にも書き込んでいくというような、行政内部の話ではあるんですけども、そういうところが大事だったかなと思います。

**柏女：**ありがとうございます。パーマネンシーを保障するために様々な分野という段階がありますけれども、その一つ一つにエビデンスを用意して、それを提示していくことで組織要求もしたり、納得いくようなかたちで広げていったということだと理解したんですけども、そういうことでよろしいでしょうか？

**福井：**そうですね。それをしていくためには、行政の担当者が広くその地域のニーズや資源の状況を知っておかなければいけないです。市町村や児相の体制上の課題はもちろん、どんな状況の子どもや家族がどんなサービスを求めている、支援の担い手にはどんな人がいそうか、誰が支援をしようとしているか、あるいはもう既に支援をやっているか。そんなことにアンテナを張って民間の方と活発に議論して、行政側からもこういう課題があるんですよというものも提示して、提案もいただくみたいな、そういうやり取りが多かったかなと思います。

**柏女：**それと同時に、組織要求もしていったということは人員も増やしていったということ、中学校区に1つソーシャルワーカーということも書いてありましたけれども、それもないとなかなか難しいかなと思ったんですが。

**福井：**そうですね。児相は国のプランで人員のポストを伸ばしていけていましたけども、予防のためには区役所、全国的にいうと市町村機能の人員を増やしていかなければいけないので、そこは現場で今どこまでの支援ができていて、どこからができていないか。具体的に言うと、何回ぐらい訪問できていて、とか、どういうサービスを活用して、どういう面接ができて、支援ができていくか。でもこういう家庭はまだ支援が届けられていないというのを、ちゃんと現場から調査、収集して、組織や財政の部門、施策の決定権をもつ人たちにも分かるような状態にしていく、という感じかなと思います。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

**柏女：**分かりました。今日は児童福祉施設の方も 2 人シンポジストでいらっしゃいますので、そこも伺いたいんですけども、里親とファミリーホーム等の委託率が高まっていくということは、逆に言えば措置する子どもたちが減ってくるということにもつながるのではないかと思っていますけれども、その辺のところはどうだったんでしょうか？施設の認可は福岡市ですよ？

**福井：**そうですね。政令市は予防も代替養育も一体化してやっていますので、資料でいうとスライド 22 にあるように、福岡市の場合は施設入所児童数が減っていった、代替養育全体の子どもの数がぐっと減っていった図があります。この変化は、さきほどのケースマネージメントの強化によって起きていったものですが、入所児童が減った施設が予防のための多機能化に向けて取り組めるよう、市から施設に対し、子どもや家族の支援にとって必要なサービス、その構築に活用できる国の補助事業や措置費などを情報提供しながら、施設と話し合っていました。また、先程藤井さんがおっしゃった、家庭復帰の後どうなのかというところは、家庭復帰後に再び一時保護又は措置した率をその後も追っており、係設置前の 3 年間と後の 3 年間を比較すると、その率が減ったという状況がありました。なんでかなと考えると、丁寧に在宅支援につなぐというか、片手間ではなくて専任の係が家庭復帰の計画ができた段階で市町村の職員、福岡市でいう区の職員に入ってもらって一緒に考えて、どんなサービスが必要かも計画していく。計画的な支援を整えた上で家庭復帰するということがやれたのが大きかったと思います。家庭復帰前に家族と区の職員が知り合い、家に帰ったら、あなたはこの人に相談したらいいんだよ、ということを家族にも子どもにも伝えるということが、専任の係ができたことで丁寧にできるようになったところですね。

**柏女：**ありがとうございます。一つ一つ点でつないでいくのではなくて、そこを線でつないでいく、面としてやっていって、それぞれの、例えば家族再統合なら家族再統合のための具体的な手順などもマニュアル化して決めてやっていくということなわけですね。ありがとうございます。このようなかたちでやれば、財政の問題などあ

りますけれども、進めていけるんだということのご報告だったと思いますけれども、それについて 4 人のシンポジストの方に簡単にご意見を頂戴できればと思います。まず最初、北川さんいかがでしょう？



**北川：**パーマネンシーのことに関しては、実際はいろいろな視点があると思います。例えば、知的障害のママのお子さんがいて、お母さんのところに全然行かないということがあったんですけども、あるときにほかの子から、「お前のお母さん変だ」とバカにされたときに、泣きながら「うちのママの悪口言うな」ってその子が言ったんですね。その時、「お母さんのところに行かないけど心の中では非常に大事に思っている」と気がつきました。それからお母さんのお誕生日とか母の日とか、プレゼントを持っていったり、もうすぐ学校を卒業するんですけども、卒業式には来てもらったり、家庭復帰はできない場合でも心の絆というのを実親と紡いでいかないといけないなと思いました。もちろん里親さんはずっと二十歳まで育てたとしても、実親との絆は大事にしていけないといけないなと思った例です。

あと 1 つの例としては、外泊したときにお母さんが怒ってしまい、「もう親やめる」と言ったときに、帰ってきたときの子どもの顔がすごく状態が悪い顔で、どうしたのかなと思って、お母さんの話を聞いて、子どもの話も聞いて、でもお母さんは本当は好きなんだよ、というような、いろいろなアプローチをして、最終的には「大好きだよ」ってお母さんが言ってくれて、お母さんと子どもが抱き合ったんです。やっぱり里親会でも実親さんへの支援って足りないんじゃないかという声を聞きます。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

再統合するにあたって、実親さんを何も支援しないのに、帰るとか帰らないとか、そういうことになっていて、実親さんを悪者にしないで、実親さんも含めて支えていくという観点に立ちながら支えていく仕組みがもっと必要なんじゃないか、ということがよく話し合われています。私からは以上です。

**柏女：**ありがとうございます。続いて黒田さん、いかがでしょう？

**黒田：**先程の福井さんのお話を聞いていて、この数年間東京都の特別区が次々と児童相談所を開設されていますが、私は施設側の対策委員長だったので、各区との懇談をずっと重ねてきました。区に児童相談所ができると、区の子ども家庭支援センターと連携が密ですから、一時保護が増えても一時保護中に在宅支援のプログラムを準備して家庭引き取りになるケースが増えている感じです。考えてみれば当たり前なのですが、施設に措置入所させる前に、発見した時点で必要なプログラムを提供していく。それで地域で生活できるようにしていく取り組みが進んでいるのは全体的な傾向です。個別の区で見えていくと、体制にかなり違いがあって、区間での格差も目にはつきます。先程言ったように、人を配置しないで理念だけ振りかざしても実態は進みません。そういう意味では、在宅支援のプログラムを用意して、それをマネジメントしていくとか、そういう人たちがきちんと配置されている区では確かにそういうのが起きています。それは入所したあとの引き取り、地域へ戻す場合の検討の場も丁寧に持てるかどうかでかなりの違いが出ているという印象もありますので、自治体間での取り組みの違いが大きくなっているという印象です。

もっとはっきり言うと、これで負けると子育てしやすい町に現役世代がみんな行って、残るのは社会保障費ばかり掛かる年寄りの町になるので、負けるわけにいかないと言っていたある自治体の方がいたのですが、そういう感じで一生懸命力を入れてやっている自治体と、そうでない自治体が歴然と差がついてきているなという感じは持っています。以上です。

**柏女：**ありがとうございます。それでは長縄さん、いかがでしょう？

**長縄：**福井さんに1つだけお尋ねしたいんですけども、私たちが母子ショート、ショートステイを充実しているとしていますが。市町の事業なんですけれども、市は予算がないから母子ショートはなかなか深まらない現状なんですけれども、例えば子どもが児相へ来たとき、市役所へ来たときのSOSの受け皿というか、それは福岡市としては現状どんな具合なんでしょうか？在宅のいろいろな子どもたちがSOSで来て、一時保護お願いしますと飛び込んだときの市の対応は、現状としてあるんですか？

**福井：**子どもが直接相談に来るということももちろんあります。区や児相に直接来る子もいたり、電話してくる子もいますし、最近福岡で始めているのは、小中学生だとタブレット端末を全員に配っているの、その中にSNS相談のアプリを作って、そこからの相談は今かなり増えてきていて、それを児相の相談窓口のところまで内容を見て、懸念があれば折り返して、その場で相談で済む事例と、区から訪問したほうがいいよねという事例で割り振ってアプローチしている感じです。

**長縄：**玄関先に立っていたときはどうですか？

**福井：**家に帰らないということであれば保護することになります。保護した上で理由を確認していたり、保護者に連絡したり、ということになるかなと思います。もちろん理由をその子が語るかにもよるので、まずその子に、どうしてここに来たのかという話をします。

**長縄：**そういうケースは過去にもあるんですか？

**福井：**あります。夜中に児相に来て、一時保護所と児相職員が連絡をとりあって子どもを受け入れたパターンもあります。

**長縄：**これからも増えるかな？意見表明ということで飛び込んでいって、ということも増える可能性はあります

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

よね。

**福井：**そうですね。福岡市もアドボカシーの事業とかも含めて、子どもに、あなたにいろいろ相談できる権利、言う権利があるよ、とか、相談窓口にこういうのがありますよ、と周知を進めているので、それで自分で言ってみようという子が増える可能性はあるかなと思います。



**柏女：**ありがとうございます。それでは牧戸さん、いかがでしょう？先程の福岡市の場合は、在宅も広げていく、それで児相のケースマネージメントも強化していく。それは同じ自治体で、市でやっているわけですが、牧戸さんの場合は、今度は児相のケースマネージメント体制を強化するとすれば県の職員になるわけで、また市町村の在宅を増やそうとすれば市の職員ということになるわけですけど、こちら辺りどうやって乗り越えてきたんですか？

**牧戸：**私ども、実は2年前に福井さんと別のシンポジウムで一緒にさせてもらって、そこでパーマネンシー保障の話聞いて、目から鱗でした。それまで私もパーマネンシー保障はあまり分かってなくて、そこから追いついていないですけど、福岡市さんをモデルにいろいろ整備してきたところなんです。その中で、児相との連携のところ、私は、にわかパーマネンシーなのであまり分かっていないんですが、パーマネンシー保障の中で情緒的なパーマネンシー保障ってすごく大事なと思ってまして、例えば児相が措置をして施設に入った、または里親さんに委託したというとき、先程の藤井さんの話じゃないけ

ど、必ずしもみんながみんな家庭復帰できる子ばかりじゃないと思うんです。でもその情緒的パーマネンシー保障の観点からいくと、施設で分離していたとしても、例えば実親さんと手紙のやり取りをするとか、また面会できるとか外泊できるとか、その程よい子どもさんと親御さんの距離感というのがあるように思うんです。地域では、毎週末里親ショートステイなどは親子の程よい距離感を探ってやったりしているところなんですけど、施設措置していたとしても、実親さんとの交流を望んでいる子どもも多いので、絶対親とは会いたくないという子もいるんですが、そういう子は別として、程よい距離感を見つながら、親御さんとの情緒的パーマネンシーを保障するというのが大事なと思うんです。

そういう意味では、市町村と児相との役割分担もすごく大事になってきていて、大抵のケースの場合、市町村のほうで支援をしていっても、ちょっといきすぎちゃって児相が保護して、施設措置ということも往々にしてあるんです。そういう場合、市町村の得意なところって親御さんとの関係ができていたり、特にお母さんとかだったら、例えば妊婦のときからいろいろな支援をしていたりとか、赤ちゃん訪問とかでいろんな健診とかで関係を作っていたりすることがあるので、市町村は親御さんとの関係づくりがどちらかというと得意な分野なのだろうなと思っています。なので、児相と上手く役割分担をする必要があるかなと思ってまして、今までこども家庭センターで母子保健と児童福祉のほうで上手く役割分担して、ハードなところに家庭訪問するときは、僕ら保健師さんを温存して児童福祉司だけで行ったりします。児相と市町村とも一緒にありまして、例えば場合によっては、将来的には市町村に支援がかなり要るなということであれば、児相だけで行ってもらったりすることもありますし、市町村で児童福祉司だけ行って保健師さんを温存しているということがあるので、そういう役割分担を児相と上手く話してやっていくことが、ちょうど程よい距離感が作れてパーマネンシー保障ができるんじゃないかと思ったりしております。

**柏女：**ありがとうございます。私が感じたのは、福井さんの報告でおっしゃっていた、子どもが親族、家族から

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

離れないで済むとか、あるいは子どもが家に帰れると思っ  
てなかった子が帰れるとか、希望が通るだとか、ある  
いは実親も里親とつながれるんだという、当事者の思い  
と、それから支援者も本当はそうしたいんだけど、も  
なかなか人材不足でできないよね、能力不足でできない  
よね、というところに果敢に挑戦していったというか、  
それが当事者にも、それから支援者にも共感を呼んで、  
一種の熱量みたいなものを生じて進んでいったのかな、  
ということ強く感じました。

これは小松さんにお聞きしたいんですけど、こうい  
う実践を、いわば行政で言うところを横展開って、なか  
なかそれは上手くいかないわけですけども、それをし  
ていくためには、先程藤井さんのほうからも少し提案  
はありましたが、どんなふうにしたらいいか、あるい  
はこども家庭庁としてどんなふうにしていこうとして  
いるかをお聞きできればと思います。

**小松：** 福井さんの話を伺っていて、これは福井さん  
への質問じゃないのでお答えいただかなくていいん  
ですけども、いわゆる行政がこういった新しい取  
組みに積極的に動くときに、福岡市さんはどう  
なのかなと考えていたのが、1 つは今回こう  
いった取り組みをしていただいたものがト  
ップダウンで動き始めたのか、ボトムア  
ップで動き始めたのかと。例えば、福祉  
保健の分野で、他職種他機関連携って、誰  
もその試みを否定する人はいないと思  
うんですけども、なかなか上手くいか  
ない。結局これを成功させるためには、  
組織の幹部級の間人同士のしっかりした  
連携が必要になってきて、なかなか下  
の部分で動いても上手くいかないとい  
うこともありますし、また一方で、上  
だけがいくら掛け声をかけても、下  
が動かないということもあると思  
っているんですけども、今回の福岡  
市さんの取り組みは、恐らく組織の上  
層部の後押しなり掛け声もあった  
と思うんですけども、実際にこれ  
が成功したのは、先程エビデンスを  
集めて、しっかりとそれを資料とし  
て、例えば事業の計画書に反映を  
させたとか、「組織」を勝ち取って  
いくために定員の要求をしてい  
ったということと合わせて考えると、  
かなり現場の方々の意識という  
か、この取り組みをなんとかして  
もやり抜きたいという気持ち  
がかなり強かったのではな

いかなと受け止められました。

今言っているようなことは、国としてそれを横展開  
いっても、これは実は非常に難しく、単にポンチ  
絵を作って配れば良いというものではなくて、むしろ  
こういった場に福井さんのような方に来ていただ  
いて、臨場感を持ってお話していただくこと、こ  
ういう場が最も効果的ではないのかなという気が  
しました。牧戸さんからの話も、要はこうい  
った場で、たまたま福井さんに会って、非常  
に感銘を受けたということが刺激になったとい  
うお答えを聞きましたので、まさに本当に生  
の声を聞く場面というのを作っていくのも、  
非常に重要なんだろうなと思いました。以上  
です。

**柏女：** ありがとうございます。次の論点に移  
りたいと思います。時間の関係もありますので、  
先程申し上げた里親を支援するということと、  
それから施設と家庭養護との協働の話を一  
緒にして、黒田さん、それから長縄さん  
も里親支援、家庭養護支援も行ってい  
らっしゃいますので、2 つを一緒  
にして議論を進めていきたいと思  
います。最初に、里親支援の在り方  
ということで、黒田さんのほうから  
課題点、注意しなきゃいけない  
点について提示をされました  
けれども、措置変更の話です  
とか、不調の話とか、それにつ  
いてのご意見がありました。長  
縄さんからも、施設や児童家  
庭支援センターの実践から、  
里親さんに対する、もう少し  
こうあってほしいという話  
もありましたけれども、その  
お二人の話を受けて、北川  
さんと、それから藤井さん  
にお伺いしたいと思います。  
北川さん、里親としてファミ  
リーホーム、家庭養護を推  
進されていらっしゃる方  
として、こうした声をど  
んなふうを受け止めてい  
らっしゃるのかというのを  
伺えればと思います。

**北川：** 長縄先生のおっしゃることも分かるし、  
そのとおりだとは思  
うんですけども、例  
えば、具体例ばかり  
で悪いんですけど、  
ご飯を全然食べ  
ないし、ご飯を出  
したら全部食器  
投げるような子  
がいるとしたら、  
私たちは距離  
があるので、  
どうしてこの  
子がこういう  
誤学習した  
のか、心の  
持ちようは  
どうい  
うのが  
あるん  
だろ  
うと  
か、乳  
児  
院  
ま  
で  
振  
り  
返  
っ  
て  
み  
て  
ど  
う  
だ  
っ  
た  
ん  
だ  
ろ  
う  
な  
ど、分析

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

していい方法も考えます。けれども、里親さんにしたら毎日それをやられると、やっぱりもう嫌になってくるのが当たり前です。じゃあその里親さんと子どもの関係を考えても、また子どもが、その子が乳児院、養護施設、里親と来ていますから、そうしたらここでも離れるとまた傷ついてもっと大変になってしまいます。そのため本当にその里親さんを一生懸命励まして支えて、それから学校からも来ないでと言われている子なので、放課後デイのほうで、10時間以上見て、食事の支援もして、少し里親家庭に帰して、そして里親さんの心のケアは里親同士でおしゃべり会をして、今2、3年経ってやっとお互いに笑顔が見られるようになりました。措置変更しないために、その子の心を守っていくためにも周りが必死で応援しないと難しい子どもが本当に増えている中では、実親でもいろいろありますけど里親もいろいろあるので、いろいろなプログラムよりも私は具体的な支援を、困ったときに駆けつけてくるような支援が里親には必要だと思っています。

**柏女：**ありがとうございます。里親としてずっと子どもさんもお育てになっいらっしゃる藤井さんからもご意見頂戴できればと思います。

**藤井：**私も、さっきもちょっと申し上げたと思いますけれども、里親家庭の外部からの支援、特に一定の専門性をもったの支援というのは、これは申し訳ないですけども、それぞれの里親家庭が知見なり経験の蓄積を持てるわけではないので、そこはどうしても、今であればフォスタリング機関、来年度からは里親支援センター、そういったところに支援をお願いしたいところですね。北川さんの麦の子会なんかは地域的にも、1キロ四方ぐらいのところいろいろな資源が固まっているので、例えばうちで里子が暴れていたら、麦の子会であれば麦の子会のオフィスに電話すれば5分以内ぐらいに来てくれますよね。私たちが理想とするのはそういう支援ですよね。その場を収めるお手伝い、サポートをしていただくというのもあるし、それがなぜこうなるのかというのをいろいろ助言していただくというのもあるし、そうならない、暴れ出したりしないためのスキルも伝えていただきたい

などと思うし、そういった支援は里親家庭にとっては必須だと私も思います。

**柏女：**ありがとうございます。今お二人の里親の方からお話を伺いました。それに対して施設側あるいは自家セン側から支援を行っている黒田さん、長縄さんから、今後の施設の方向性も含めながら、里親支援の在り方についてご意見を頂戴できればと思います。黒田さん、いかがでしょうか？



**黒田：**里親さんとの関わりというかお付き合いは、私が新人として児童養護施設で働き始めたとき、その施設に養育家庭支援センターがあったので、今言われたような非行で、無断外泊して帰ってこない里子を探しに行くのを手伝いに行く、1回ですが里親さんの引越し手伝いに行く、自分が担当していた子が里親さんの家に行っから手に負えないというので様子を見に行く、そこがスタートなのです。

当時、里親さんが手に負えないという里子を、しばらく施設でお預かりしましょうとなってお預かりし、交流を続けて少し聞き分けがよくなったらまた再措置。その子は大きくなったら里子の会の役員をやっていました。そんなことや、中学生の里子が、どうしても里親のところにはいたくないといって飛び出して、帰らないと頑張つて、叩かれたという話も出てきて、児相は委託解除した。里親さんは納得できないと裁判を起こして。ただその子と里親さんの関係、作られてきた人間関係はその子の財産だから断ち切るという発想は僕らにはなくて、つないでいくことにしました。月に1回面会をセッティングし

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

て実施する担当だったんですが、里親さんからいろいろ言われました。結果、大人になってから行き来が始まって、もう1回戻って、戻ってから養子縁組して、今もそのお家に住んでいます。こういうことに関わってきました。

措置変更されて来た時に里親さんに、「東京でいうフレンドホーム、いわゆる週末里親の関係をつないでいただけますか?」と聞くと、大概 OK でした。そうすると、2泊3日ぐらいだったら、「楽しかった、また行きたい」なのだけれど、5泊6日になると、“あんなところに二度と行きたくない”となる。ずっと一緒にいるとお互い疲れちゃう。だけどほどほどの距離だったらいい関係でいられるというので、そのいい関係を積み重ねながらまたつなぎ直すみたいなこともやってきました。どれが正解かというのは分からないんですが、里親さんと施設で協力しながら、子どもとせっかくできた人間関係というか、親子関係も大事にしながらやってきたというのが、基本のような気がしています。

たださっき言ったように、里親の力量云々以前に、例えば、体内環境が悪くてすごく育てにくい子をいきなり預けていいのかとか。思春期になったらどっちの親に似ても多分この子大変になるよね、みたいなことは、なってみなければ分からないのですが、そういうのを含めていろいろ相談する。制度がないとき、盆正月に帰るところがない子たちを、登録している里親さんに家庭体験を制度外で、それこそ食費だけでお預かりいただいたりしました。そういう意味で助けてもらってやってきたというのもあって、お互い様でやってきたという感じが僕はしています。

制度としてどうという以前の、お互いの協力関係というか付き合い方のスタンスの持ち方が重要じゃないかなという感じが個人的にはしています。制度の話はここではやめておきます。

**柏女：**ありがとうございます。では長縄さん、お願いします。



**長縄：**里親さん自身が一番求めているもの、やはり幼児期から中学生、高校生ならば、子どもの発達についてお母さん方や里親さんと一緒に寄り添ってくれたワーカー。中高生は中高生で、思春期のあるときに一緒に考えてくれるワーカー。措置解除になった後、私たちのところへどれぐらい遊びに来てくれるかなと不安を抱える里親さんの思いを代弁して子どもに伝えるワーカー。奨学金の手続き等々、不安を抱える里親さんの「どうしたらいいか?」その辺の思いも受け入れて、里親さんの立場から子どもに話しかけるワーカー。私たちのフォスタリング機関というのは、里親さんにとっても子どもにとっても安心を与える存在として、長く付き合っていける。児童相談所と公務員さんとの付き合いとは違って、子どもたちにとっても里親さんにとっても心強い、ずっと続く関係を私は大事にしたいし、繰り返しになりますけど、里親さんを養成する段階で、もっと慎重にしたいなと。15年間やってきて、どうしようもない、預けられんなと思うような里親さんがずっと待っています。恥ずかしい話、岐阜県は2、3年は未委託率全国1位と福祉新聞で言われましたけれども、全国1位の未委託率、一生懸命リクルートして養成してどんどん里親さんを増やしているって、それでも委託が進まなくて未委託率ナンバー1で恥ずかしいというか。僕は今回里親さんを厳選するというか、研修を受けてもらう前に選別できるような制度とか、そういう慎重な態度も養成機関としては必要かなと思います。脱線しましたが、そんなことも、支援の前に必要かなと思っております。

**柏女：**ありがとうございます。今の長縄さんのご指摘もとても大事なことだなと思いました。議論を進めてはき

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

ましたけれども、残念ながら時間が近づいてきました。論点の議論はこの程度にさせていただいて、最後の時間なんですけれども、20分ございますので、今助言者の方も入れて7名というかたちになります。最後に5分ぐらい、私のほうでまとめをするということを考えて、お一人2分で今日のテーマである、改めて家庭養護を考えるということ、それからその家庭養護を考える際の基本のキーワードであるパーマネンシー保障、そのことについてどうこれから考えるのかということについてのご意見を頂戴できればと思います。感想も含めていただいて結構です。順番を逆にして、牧戸さんからお願いしてもいいですか？



**牧戸：**ありがとうございます。私どもの役割は、市町村の役割はまずは家族機能維持の一番手かなというところがありますので、民間さんと協働しながら、まずは親子で地域で幸せに暮らせるように支援ができないかと思っています。目指すところは、「子どもたちに信頼してもらえども家庭センターになりたい」と思っています。多分今桑名市でも、こども総合センターの存在ってどれだけ知っているのかな？というのがありますので、子どもたちにこんなところがあるんだ、頼ってもいいんだと思ってもらえる、信頼してもらえども家庭センターに整備していきたいと思っています。以上です。

**柏女：**ありがとうございます。順に行きたいと思います。長縄さん、お願いします。

**長縄：**里親支援センターの準備を進めている中で、とも

に歩む里親さん、長い付き合いの里親さん、それから子どもの最善利益を考えたとき、僕は里親のファミリーホームというか、大型里親というか、法人型でファミリーホームということを考えていきたいと思っています。最後に、人権擁護委員の1人として、一時保護所の子どもたちとの面談の機会があったんですけども、僕の人生を勝手に大人が決めるな、という一言が本当にそのとおりだなと思いました。それを肝に銘じて、子どもの声を大事にしていきたいなと思っています。以上です。

**柏女：**ありがとうございました。それでは黒田さん、お願いいたします。

**黒田：**さっきと同じ話になりますが、私の基本的な考え方として、社会的養護は里親と施設で成り立っているもので、協力しながらやっていくことが大切だと思ってずっとやってきました。また、課題と思っているのは、施設の職員の多くは、里親さんとほとんど交流する機会がなく、どうなっているかよく分からない。里親さんも施設がどうなっているかよく分からないから、何をどう声かけていいかわからない。そこをもっと知り合う、交流することから始めて、気楽に、気さくに声を掛け合える、そういう関係を作っていけたらと思っています。私たちの施設では、フォスタリング機関を1つ受託していて、この4月からは2つ目を受託します、フォスタリング機関の運営についても、里親さんたちと里子の声も聴きながら、一緒に進められたらと思っています。ありがとうございます。

**柏女：**ありがとうございます。それでは北川さん、お願いいたします。

**北川：**私は相澤先生や横堀先生とかと一緒に、朝日の権利ノートの巣立ち図というノートを作ったんですけども、ノートの最初に「様々な理由から親と暮らすことがかなわなかったという挫折を味わった僕たちは、希望をもって自分の意思を諦めてほしくない」というようなメッセージが大学生からありました。いろいろな理由で親御さんと離れて暮らすことになったということは、ある

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

意味心の傷というか、挫折ということで表現していますが、そういうことがあったとしても、子どもはどの子も悪くないと。親のほうにも、親をできるだけ支援するような専門的な力量も社会的に必要なと思います。子どものニーズは一人一人違いますけれども、そのニーズに寄り添って、パーマネンシーというかその拠り所となって、自分たちそれぞれの花を咲かせてほしいなと思います。

里親さんに関しては、立派な里親じゃなくても、そこに信頼する施設だとかフォスティング機関だとか、気さくに自分の弱さを語り合えるような、そういう中で一緒に子育てをできるような関係性が地域に作られていくことを願っています。以上です。

**柏女：**ありがとうございます。最後に福井さん、お願いいたします。

**福井：**皆さんもおっしゃっていましたが、パーマネンシーは子どもによって本当に様々なかたちがあると思っています。家族や親族とつながり続けて里親養育や施設養育が続くというのも1つの在り方ですし、私は長縄さんが発表でおっしゃっていた「園長知っておいて」というあの感じも非常に印象的で、自立していく時や自立した後知っておいてもらえる人がいるとか、いつでも頼れる人がいるという感覚を持って措置解除になっていくのも1つの関係性のパーマネンシーかなと思います。

ただそれでも大事だと思うのは、本当に家庭復帰とか親族養育の支援というものをちゃんとやってきた上での結果か？ということです。そこを意識して福岡市は取り組んできました。その意識を十分に持ちながら、それでも長期になる場合にどのようなパーマネンシーがありうるかなどを考える広い視点が必要かなと思っています。

そこをやっていくときに、先程ボトムアップかどうかという話があったんですけど、福岡市の場合はボトムアップで、現場が課題と感じたものを上司に共有し、じゃあ組織はこういうのが必要だという議論をしていきました。ただこれはいろいろなかたちがあっていいかなと思っています。トップダウンから始まるボトムアップもあるかなと思います。例えば今回の改正児童福祉法も、

国の検討会で課題として認識され、自治体にこれをやりましょうと下りてくるのはある意味トップダウンなんですけれども、そこで言われている例えばこども家庭センターや地域子育て相談機関を作っていくましようというところは、自治体としてその枠組みや補助事業を使って何をやるか、どんな組織や事業を作るかというのは、現場の母子保健の人、児童福祉の人それぞれから課題を出してもらって、集めて、自分たちはこういうやり方でいこう、という組み立てをしていっています。

今後このパーマネンシーのことも社会的養育推進計画でやりましようということで下りてくるんですけど、各自治体を私も回っていると、同じような課題を持っている市町村や児相の方たくさんおられるので、下りてきたものに対して、どう咀嚼して自分の地域に必要な市町村や児相の体制、支援を作っていくかという意見交換や情報交換ができる横のつながりに、何らか貢献できればと思います。ありがとうございました。

**柏女：**ありがとうございました。皆さんちょっと遠慮してくださって時間残してくださっているので、上鹿渡さんのほうにはフロアのほうですずっと聞いていただいておりますので、上鹿渡さんにも最後にご発言をいただければと思っております。それでは藤井さん、お願いいたします。

**藤井：**私は今日の議論を聞いていて、今後パーマネンシーを強調していくというのは大賛成ですけれども、これからさらに家庭養護が本当に進められるのかなというのは、逆に心配というか、懸念を持っていたりもするんですね。里親委託の推進というテーマ、あるいは、今日はあまりに議論になりませんでしたけれども、施設の多機能化についても、なんで思うほど進まないのかというのを、今日の議論で黒田さんのプレゼンでもありましたけれども、何がネックになっているのかというのを突っ込んで整理していったら、飛躍した議論に聞こえるかもしれませんが、どこに予算を振り向けていったら前進するのかとか、さらに里親とか施設の制度自体も、どこをどんなふうに改正していったら必要な資源の分配みたいなことが可能になるのか。要するに、かつて厚労省が

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

高齢者介護で入所施設中心から在宅支援重視に舵を切ったときも、障害者でも今の障害者総合支援法で施設入所から地域生活支援に舵を切ったときも、そこで大きな制度改正をして、それに伴う資源の再分配というか、必要なところにより多くの予算であれ人であれ、振り向けていけるような制度改正をやったんですね。もちろんいろいろ混乱した面はありましたけれども。社会的養護でも、家庭養護に大きく舵を切っていこうと思ったら、そこに資源の再分配を起こせるような、なにがしかの制度的な対応が必要なんじゃないのかなと。

言い方はあれかもしれませんが、自治体に国から号令をかけるだけではなかなか難しいです。やってくれるところは福岡市みたいに、言わなくてもやってくれるわけですが、そうじゃない、言ってもやってくれない自治体ってたくさんあるわけです。実際介護だって障害だって、かつてはそうやって号令をかけてやっていこうとして、「ああせえこうせえ省」だとか言われたりしましたが、それでも上手くいかなかったわけで、したがって大きな制度的な対応で乗り切ってきたということもあるので、この社会的養護の分野も、もっと家庭養護が進んだり施設が多機能化していけるような、そういうことのための資源の再分配を全国レベルで引き起こしていけるような、そういう制度的な対応も必要かなと思います。こども家庭庁には今後そういう検討をぜひともお願いしたいと思います。以上です。

**柏女：**ありがとうございます。では小松さん、お願いいたします。



**小松：**最後に藤井さんから、厳しいといいますが、大きな宿題をいただいたところですけども、一方で私自身はこの分野に入って 30 数年経っていますけれども、いわゆる社会的養護という言葉もそんなに大昔から使っている言葉ではありませんけれども、社会的養護の子どもたちに対しての思いとか眼差しとか何をしなきゃいけないかという問題意識は、かなり進んできているといえますか、今まで以上に、ここまでやらなきゃいけないんだ、ということの共有が皆さんとできてきているんじゃないかと思います。パーマネンシーという言葉もわれわれの中で使われるようになったのってそんなに何十年も前からではありませんし、家庭養護が、子どもの愛着形成にとって絶対必要だという思いで施策を進めたということも、そんなに何十年も前からやっているわけではなくて、せいぜいここ 10 年未満ぐらいで大きく進んできているところだと思います。

そんな中で先程来シンポジストの先生方からお話しいただいていた、里親を進めるということと施設、これは両方進めていく必要があるんじゃないかということ、私もそこはそうだなと思ってまして、どんな子どももその子の意思とか課題を踏まえれば、みんながみんな里親に預けられるかどうかというのは、必ずしもそういうものではなくて、施設での短期的、集中的な支援が必要な場合もありますし、また施設には里親支援センターとしての、里親支援機関としての、もしくは地域支援の機能も求められていますので、そういったものが全体として機能するようなかたちで、こども家庭庁としてもこれから施策を進めていきたいと思っております。ありがとうございます。以上です。

**柏女：**ありがとうございました。基調報告をしていただいてからずっとお話しできないままに座らせてしまいました、上鹿渡さん、最後に思いの丈を語ってください。2分をお願いいたします。

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」



**上鹿渡 :** ありがとうございます。いろいろ考えさせられました。私も基調講演で何度も取り上げたパーマネンシー保障について、これをどうこれから実践の場を下ろしていくかについて話したいと思います。項目7の1に、「児童相談所と専門チーム等の配置の体制整備を検討することが望ましい」と書かれています。これがしっかり認識され、実践されることがまずは必要だと思います。

「望ましい」と書かれていますので、全ての自治体で作られるか分かりませんが、このような役割、担当者をしっかり置きましようということになれば、そこから始められると思います。トップダウンかどちらかという話もありましたけれども、おそらく担当している本庁と児童相談所と民間、これら三者が同じ方向を向いていないと、どこから発信するかというのはいろいろあると思うのですが、実際に動くためにはこの3つが同じ方向に向かないと動かない。動き出したとしても多分止まってしまいうことが、これまでいろいろな自治体の取り組みを見ていて思うところです。

さらに実際に動き出していくときに、牧戸さんや福井さんのお話を聞いて思うところもありました。早稲田大学社会的養育研究所では福岡市で実践されたパーマネンシー保障のための取り組みを、パーマネンシープランニングモデルということで、福井さんに関わっていたとき、山梨県でこれをどのように導入できるか取り組んでおります。その話も含めて、まだ導入を始めたところですが、始めたところの困難とか大変さも含めたものを、ほかの自治体の方々に共有するというのを、家庭養育推進官民推進協議会というところで合宿形式で研修を実施させていただく機会がありました。そこには全国各地

から、パーマネンシー保障をどう実現するのか関心を持たれた方が参加して下さり、知見を共有し、どうしたらいいのだろうかという話し合いもできました。これは皆さん、これまで子どものためにやりたいと思っていたことや、これはこのままでよいのかと思っていたことでしたので、やり方さえ分かればやろうとするというか、やりたいと思えるような内容なのだと思います。これを実現するチャンスがこの計画策定の際に訪れますので、それを危機ではなく、ぜひチャンスとして捉えて、進めて頂けたらと思います。それにはこれまでお伝えしたようないろいろな横展開、単なる事例の共有ではなく、同じ立場の方にご自身の言葉で語っていただくということが非常に大きな支える力となって、やってみようということになりますので、このような進め方がまたできていくと良いと思います。よろしくお願ひします。

**柏女 :** ありがとうございます。新たな横展開のモデル的な実施というところにもつながるのかなと思いました。改めてこれからの家庭養護を考えるというテーマで議論を進めてきましたけれども、それぞれ改めて考えますと、家庭養護の進展というのは、実に多くのステークホルダーが関わっていて、その連携、協働によってはじめて成し遂げられるということ強く感じました。またその協働を貫く基本理念が必要だということもあり、それは今回でいえばパーマネンシー保障というキーワードなんだろうと思います。そしてこのパーマネンシー保障の次が、パーマネンシー保障の理念だけではなく、その保障するための具体的な活動の各段階において、それぞれの段階を有機的につなぐエビデンスの集積と、エビデンスはただの数字のものではなくて実践知も含めなければいけないと思っていますが、それをつなぐ実践とそれの振り返り。これが積み重ねることによって、はじめて達成されるんだということ強く感じました。

そして何より支援者の方々、あるいは当事者の方々が、こうあったらいいなと思いながらもいろいろな制約の中でできないこと。それに照準を合わせることによって、子どもたちが家に帰れるとか、あるいは里親に委託して、実親は子どもたちとつながれるんだということができるようになっていく。そのことによって支援者も喜びを

## シンポジウム「あらためて、これからの家庭養護を考える」

感じることができる。そういう展開をしていかなければならないんだろうと思いました。そのためには、今日ここにお集まりの方は具体的な支援者の方が多いのではないかと思います。支援者の方々も自分の援助、具体的な支援をマイクロレベルで展開するだけではなく、メソレベルのことも視野に入れ、さらにはマクロレベルの制度改革、制度を新しく作っていくというところにもウイングを伸ばしていかなければならないし、それから政策立案の担当の小松さんは、メソレベル、地方でどういうふうに運営されるのか、あるいはマイクロレベル、ここの支援者だとどう動くのか、というようなところまでしていかなければならないのかなと。マクロ、メソ、マイクロレベルで、それを自分自身の頭で展開させていく、活動で展開させていくということがとても大事なんだろうなと思いました。

時間の関係もありまして全ての論点を提示することができませんでしたし、また私の進行が十分ではなく、皆様方のご意見を十分に拾い上げることができなかったことをお詫び申し上げたいと思います。今日ここで扱うことができなかった特別養子縁組のことですか、あるいは市町村での支援などはそれぞれの分科会でまた深掘りをしていくかたちになりますので、その議論に期待をしたいと思います。基調講演の方、シンポジスト、助言者、フロアの全ての方々に感謝をして、このシンポジウムを閉じたいと思います。皆さん本当にありがとうございました。

