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

令和５（2023）年３月

早稲田大学

目次

要旨…… 1

第Ⅰ章　調査研究の概要…… 3

1．背景・目的…… 3
2．実施内容…… 4
3．実施体制…… 5
4．結果の公表方法…… 6

第Ⅱ章　有識者インタビュー調査…… 7

1．概要…… 7
2．有識者インタビュー調査結果…… 9
3．小括……４６

第Ⅲ章　都道府県等事例インタビュー調査……４８

1．概要……４８
2．都道府県等事例インタビュー調査結果……４９
3．小括……５２

第Ⅳ章　都道府県等アンケート調査……５３

1．概要……５３
2．都道府県等アンケート調査結果……５４
3．小括……７７

第Ⅴ章　都道府県等自治体交流シンポジウム……７９

1．概要……７９
2．実施結果……８１
3．小括……９３

第Ⅵ章　総括　－今後の社会的養育推進計画の在り方について－ ……９４

1．推進計画の記載内容・指標の在り方……９４
2．推進計画の策定・運用プロセス等について……１２７

第Ⅶ章　総合考察……１２９

1．検討委員からの新たな推進計画の記載内容・指標等に対するご意見……１２９
2．調査研究全体を通した総合考察……１３５

第Ⅷ章　資料編……１３９

1．社会的養育におけるパーマネンシー……１３９
2．都道府県等アンケート調査：調査用紙……１４４
3．都道府県等アンケート調査：自由記述結果一覧……１６４
4．都道府県等事例インタビュー調査：事例集（文字のみ版）……２０５

要旨

平成 28 年改正児童福祉法に子どもの権利と家庭養育優先原則について明記され、その理念の実現に向けた改革の工程と具体的な数値目標を示す「新しい社会的養育ビジョン」が平成 29 年に取りまとめられた。また、令和 4 年改正児童福祉法において新たに意見表明等支援事業や妊産婦等生活援助事業、親子再統合事業等の事業が法律上位置づけられ、市区町村の家庭支援強化、さらに里親支援センターの創設、社会的養護経験者等に対する支援が明確にされた。この間、各都道府県等において国が示した策定要領に沿って社会的養育推進計画が策定され実践が始まった。計画期間は 10 年間であり、令和 4 年改正児童福祉法を踏まえて前期期間(令和 2〜6 年度)の最終年度において、具体的な見直しが予定されている。

本調査研究においては、検討に必要な現行の社会的養育推進計画に基づく取組の実態を分析・評価し、各自治体の実情も踏まえて、新たな社会的養育推進計画の記載内容や指標の在り方を検討した。学識経験者、社会的養護経験者および自治体職員を含む検討委員会を組織し、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）を通して得られた成果をもとに、新たな推進計画に盛り込むべき内容や必要な視点、評価指標について検討委員会で議論し、記載内容と評価指標、計画策定や運用のプロセス等についてまとめた。なお、有識者と自治体へのインタビューについては、当研究所による令和 3 年度の「都道府件社会的養育推進計画の好事例作成と自治体向けシンポジウム（都道府県社会的養育推進計画の実践に向けた調査研究)」においても同様に実施しており、その成果も含めて検討した。

その結果が第Ⅵ章に示されている。新たな推進計画策定要領における項目の構成については、家庭養育優先及びパーマネンシー保障の理念に基づく支援の在り方に沿って、項目の並び順を見直し、新たな項目も追加して以下の 12 項目に整理して示した。

① 都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方（パーマネンシー保障）及び全体像
② 社会的養育関連の子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）
③ 市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組
　(ⅰ)市区町村の相談支援体制の整備に向けた都道府県の支援・取組
　(ⅱ)市区町村の家庭支援事業の整備に向けた都道府県の支援・取組
　(ⅲ)児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組
④ 支援を必要とする妊婦等の支援に向けた取組
⑤ 各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み
⑥ 代替養育されている子どものパーマネンシー保障に向けた取組
　(ⅰ)児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組
　(ⅱ)親子関係再構築に向けた取組
　(ⅲ)特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組
⑦ 里親等への委託の推進に向けた取組
　(ⅰ)里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込み
　(ⅱ)里親支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組

⑧ 施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組
（ⅰ）施設で養育が必要な子ども数の見込み
（ⅱ）施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組
⑨ 社会的養護自立支援の推進に向けた取組
（ⅰ）自立支援を必要とする社会的養護経験者数の見込み及び実態把握
（ⅱ）社会的養護経験者の自立に向けた取組
⑩ 児童相談所の強化等に向けた取組
（ⅰ）中核市・特別区の児童相談所設置に向けた取組
（ⅱ）都道府県（児童相談所）における人材確保・育成に向けた取組
⑪ 一時保護改革に向けた取組
⑫ 留意事項

特に、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。現行の推進計画においては里親委託率の改善に焦点が当てられることが多いが、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。また、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。

また、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。

さらに、推進計画の策定と実践においてはPDCAの各段階で社会的養護当事者や経験者の参画を通して、子どもの最善の利益を保障する必要がある。また、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あたっては、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、計画策定後の定期的な評価・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。

第Ⅰ章　調査研究の概要

１．　背景・目的

⑴ 背景

平成 28 年度児童福祉法改正により、子どもが権利主体であることが位置付けられるとともに、子どもの家庭養育優先原則が明記された。また、平成 29 年 8 月には「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」において「新しい社会的養育ビジョン」が取りまとめられ、平成 28 年度改正児童福祉法の理念を具体化するとともに、実現に向けた改革の工程と具体的な数値目標が示された。これらは、在宅での支援から代替養育、養子縁組などが網羅されているが、項目すべては緊密につながっており、一体的かつ全体として進めていくことが必要となる。「都道府県社会的養育推進計画」(以下「推進計画」という。)は、子どもの最善の利益の保障に向けて、都道府県等の自治体がこれらの取組を推進するための具体的な工程を示すものとして位置付けられる。

推進計画の策定に関して、国は「『都道府県社会的養育推進計画』の策定について」(以下「策定要領」という。)を発出し、10 項目の記載事項(以下「記載項目」という。)を示した上で、具体的な取組推進を求めている。

図表Ⅰ－１　策定要領における記載項目

（1）都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方と全体像
（2）当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）
（3）市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組
（4）各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み
（5）里親等への委託の推進に向けた取組
（6）パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組
（7）施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組
（8）一時保護改革に向けた取組
（9）社会的養護自立支援の推進に向けた取組
(10) 児童相談所の強化等に向けた取組

各都道府県・指定都市・児童相談所設置市(以下、都道府県等という。)では、策定要領に沿って令和元年度末までに策定を終了し、令和 2 年度から取組を行なっている。しかしながら子育て支援を巡っては、今なお多くの課題があることから、令和 3 年 4 月以降、社会保障審議会の社会的養育専門委員会において議論が重ねられ、同専門委員会の報告書では、「社会的養育推進計画の内容、効果や課題とその適切な指標の設定について、今後速やかに検討を開始し、可能なものから実現をはかる」旨の提言がなされている。

また、令和 4 年 6 月に成立した改正児童福祉法では、児童福祉及び母子保健の一体的支援を行うこども家庭センター設置の努力義務化、市区町村における子育て家庭への支援充実等、諸般の取組をさらに推し進める事柄が盛り込まれ、その内容も踏まえて今後の社会的養育推進に必要な指標設定の在り方の検討が求められる。

⑵ 目的

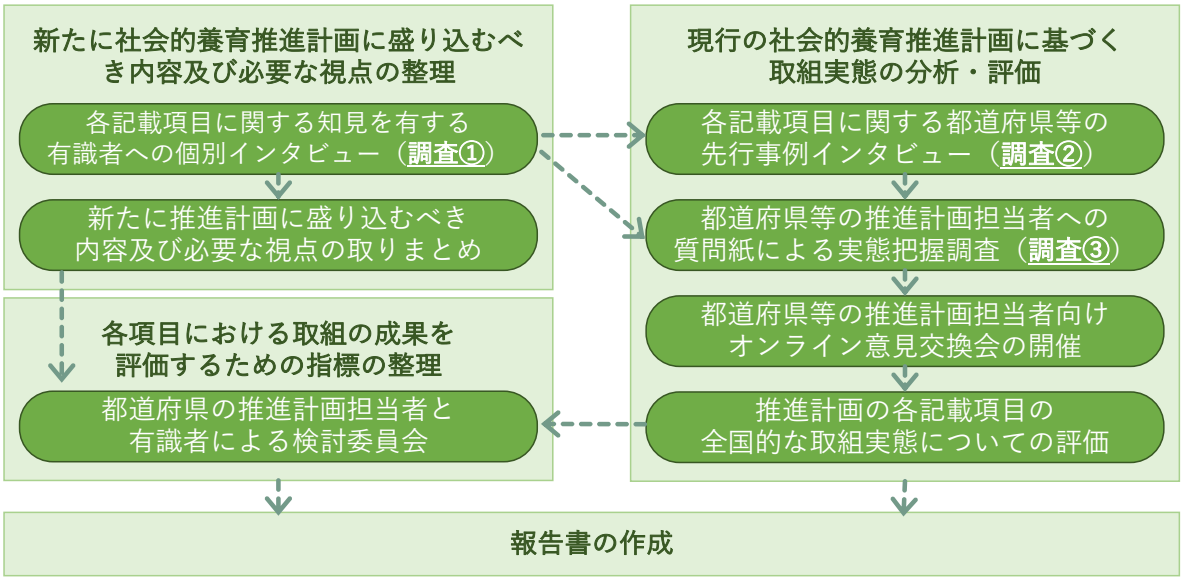
推進計画は計画期間を 10 年間としており、その前期期間(令和 2～6 年度)の最終年度において、具体的な見直しが予定されている。また、見直しに際しては、令和 4 年改正児童福祉法及び社会的養育専門委員会での議論を踏まえた形で、記載内容や指標の在り方を検討する必要がある。

このため、本調査研究では、その検討にあたり必要となる現行の社会的養育推進計画に基づく取組の実態を分析・評価し、各自治体の実情も踏まえた上で、新たな社会的養育推進計画の記載内容や指標の在り方を検討することを目的として実施した。

2． 実施内容

本調査研究全体は、各調査を以下の流れで実施した。

図表Ⅰ－2　本調査研究の実施フロー



⑴ 新たに社会的養育推進計画に盛り込むべき内容及び必要な視点の整理

・　有識者インタビュー（調査①）

国が策定要領で示した各記載項目（①～⑩）および令和 4 年児童福祉法改正における重要項目（親子関係再構築支援、ハイリスク妊婦等支援）について、各項目の有識者へ取組推進に関する現状と課題、策定要領の記載内容・指標に対するご意見、今後の記載内容・指標の在り方等について具体的に聴取した。

⑵ 現行の社会的養育推進計画に基づく取組実態の分析・評価

・　都道府県等事例インタビュー（調査②）

社会的養育推進に関わる各都道府県等の取組のなかで、特に先進的と思われるものや他には見られないユニークな取組についてインタビュー調査を実施し、事例集としてその結果を整理した。

・　**都道府県等アンケート調査（調査③）**

各都道府県等の推進計画担当課へアンケート調査用紙を送付し、計画策定における検討体制、具体的な策定過程、進捗管理の方法、各段階で必要とされるサポート、現行策定要領の記載内容や指標に対するご意見等について具体的に尋ね、確実な成果を得るために必要な体制整備の提示を目的として意見を集約した。

・　**都道府県等自治体交流シンポジウム**

社会的養育体制のより良い推進の在り方について、先進的な取組や知見を共有しつつ、各都道府県等の意見交流の場を設けるとともに、今後の計画見直しに向けた策定の在り方について参加者・登壇者双方の意見による検討を深めることを目的として実施した。

⑶ 各記載項目における取組の成果を評価するための指標の整理

・　**検討委員会の設置・開催**

各調査（①～③）の方法論、内容、結果に対する専門的な知見を頂き、今後の策定要領における新たな記載項目や指標等の在り方に関する取りまとめを目的として、学識経験者、社会的養護経験者および自治体職員より構成される検討委員会を設置し、定期的な開催により意見を集約した。

⑷ 報告書の作成

上記の調査結果やシンポジウム開催報告を取りまとめるとともに、推進計画の記載内容・指標の在り方、策定・運用のプロセス等について検討し取りまとめを行った。

３．　実施体制

⑴ 検討委員会の設置・開催

学識経験者、社会的養護経験者および自治体職員を含めた検討委員会を設置・開催し、調査や分析等に関する助言を頂いた。

【構成委員（敬称略・五十音順）】

- 相澤　仁　　大分大学福祉健康科学部
- 河野　洋子　　大分県こども・女性相談センター
- 桐原　克昇　　山梨県子育て支援局子ども福祉課
- 澁谷　昌史　　関東学院大学社会学部
- 永野　咲　　武蔵野大学人間科学部
- 畑山　麗衣　　NPO 法人 IFCA、NPO 法人 Giving Tree
- 福井　充　　福岡市こども未来局こども家庭課
- 藤林　武史　　西日本こども研修センターあかし
- 三輪　清子　　明治学院大学社会学部

⑵ 検討委員会の開催概要

検討委員会に関しては、以下の流れで開催した。

図表Ⅰ－３　開催概要

回・日時	主な議題
第１回 ８月３０日	・委員会の目的、趣旨、調査研究のスケジュールの共有 ・調査①(有識者インタビュー)の検討
第２回 １２月６日	・調査①の結果報告：本報告書の第Ⅱ章に相当 ・調査②(都道府県等インタビュー)、調査③(都道府県等アンケート)の検討
第３回 ２月１３日	・調査③の結果報告：本報告書の第Ⅳ章に相当 ・新たな推進計画に盛り込むべき記載内容・指標の原案検討
第４回 ３月９日	・調査②の結果報告：本報告書の第Ⅲ章に相当 ・新たな推進計画に盛り込むべき記載内容・指標の取りまとめ

⑶ 調査研究の実施体制

本調査研究の実施に関しては、早稲田大学社会的養育研究所が担当した。なお、厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課の担当者には検討委員会、有識者インタビュー調査、都道府県等インタビュー調査など調査研究全体を通してオブザーバー参加を頂いた。

【調査研究実施主体：早稲田大学社会的養育研究所】

上鹿渡　和宏　　早稲田大学社会的養育研究所　所長
岩崎　美奈子　　早稲田大学社会的養育研究所　次席研究員
中村　豪志　　早稲田大学社会的養育研究所　研究助手
佐藤　まゆみ　　早稲田大学社会的養育研究所　客員上級研究員
上村　宏樹　　早稲田大学社会的養育研究所　客員次席研究員
田中　穂乃香　　早稲田大学社会的養育研究所　研究補助者
加藤　璃緒　　早稲田大学社会的養育研究所　研究補助者
金子　健一郎　　早稲田大学社会的養育研究所　研究補助者
高浪　由紀子　　早稲田大学社会的養育研究所　研究補助者

【オブザーバー：厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課】

金子　真路　　厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課　課長補佐
三宅　華子　　厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課　課長補佐

４．　結果の公表方法

本調査研究の結果については、当研究所ウェブサイト（https://waseda-ricsc.jp）において公表する。

第Ⅱ章　有識者インタビュー調査

１．　概要

⑴ 目的

国が策定要領で示した各記載項目（①～⑩）および令和 4 年児童福祉法改正における重要項目（親子関係再構築支援、ハイリスク妊婦等支援）について、各項目の有識者へ取組推進に関する現状と課題、策定要領の記載内容・指標に対するご意見、今後の記載内容・指標の在り方等にについて具体的に聴取することを目的として実施した。

⑵ 対象者

国が策定要領で示した各記載項目（①～⑩）および令和 4 年児童福祉法改正における重要項目（親子関係再構築支援、ハイリスク妊婦等支援）について、特に関連の深い国の調査研究等に携わった有識者等を対象としたインタビュー調査を実施した[1]。

図表Ⅱ－１　有識者インタビュー対象者表

記載項目	有識者インタビュー対象者名
①都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像	藤林武史氏（西日本こども研修センターあかし センター長）
②当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）	中村みどり氏（Children's Views & Voices 副代表）
③市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組	澁谷昌史氏（関東学院大学社会学部 教授）
	牧戸貞氏（桑名市子ども総合センター センター長）
④各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み	大阪府福祉部子ども家庭局家庭支援課
⑤里親等への委託の推進に向けた取組	三輪清子氏（明治学院大学社会学部 准教授）
	渡邊守氏（特定非営利活動法人キーアセット 代表）
⑥パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組	福井充氏（福岡市こども未来局こども家庭課こども福祉係 係長）
	ロング朋子氏（一般社団法人ベアホープ 代表理事）
⑦施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組	河野洋子氏（大分県こども・女性相談支援センター センター長）
⑧一時保護改革に向けた取組	茂木健司氏（江戸川区子ども家庭部一時保護課 課長）
⑨社会的養護自立支援の推進に向けた取組	永野咲氏（武蔵野大学人間科学部 講師）

[1] 早稲田大学社会的養育研究所が 2022 年度に実施した「都道府県社会的養育推進計画の好事例集作成と自治体向けシンポジウム（都道府県社会的養育推進計画の実践に向けた調査研究)」においても、同様の有識者インタビューを実施しており、さらに内容を補足・追加し、発展させるべく対象有識者等を検討した。

⑩児童相談所の強化等に向けた取組	安部計彦氏（西南学院大学人間科学部 教授）
(追加項目)親子関係再構築に向けた取組	久保樹里氏（花園大学社会福祉学部 准教授）
(追加項目)ハイリスク妊婦等の支援に向けた取組	赤尾さく美氏（一般社団法人全国妊娠 SOS ネットワーク理事）

⑶ 聴取事項

①記載項目に関する現状と課題
・全国的にみた都道府県等の取組状況
・記載項目を推進する上での課題
・都道府県等の体制整備や取組の実践を推進するために必要な事項
・ユニークな取組を実施している・予定している、都道府県等の取組事例
②記載項目への期待と今後の展開
・策定要領の記載内容で特に注目すべきポイント
・策定要領の記載内容で今後、追記・修正すべきポイント
③記載項目の適切な指標設定の在り方について
・策定要領の記載内容の特に着目すべきポイント
・策定要領の記載内容について、今後どのような指標設定が可能と考えられるか
④推進計画策定要領へのご意見
・策定要領全体を通じた記載項目について、新たに追記すべき項目、統合・整理すべき項目
・その他、ご意見等

⑷ 実施方法

対面もしくはオンラインによる個別の半構造化インタビュー

⑸ 実施期間

令和 4（2022）年 9 月～令和 5 年（2023）年 1 月

２．　有識者インタビュー調査結果

⑴ 藤林武史氏：項目①（都道府県における社会的養育の体制整備の基本的考え方及び全体像）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇都道府県の市区町との関係性について

- 2016 年児童福祉法や 2017 年新しい社会的養育ビジョン、これらが発出された当時と今とでは変わらないところと変わるところがある。家庭養育優先原則や子どもの最善の利益の保障は変わらず、令和 4 年改正児福法の主眼の一つは市区町村における支援の充実である。前回の策定要領では総論の所にも書かれておらず、市町村の所にも記載が薄い現状がある。今後、都道府県推進計画として市町村支援をどう記載するかがポイントとなる。
- 市町村が計画を立てるのでなく都道府県が立てる計画として、質量共に十分な支援を届ける必要がある。都道府県と市町村の連携が上手くいっていない所もあり、児相と市町村がシームレスでワンチームな体制で子どもの最善の利益を保障し、家庭養育優先原則を進めていくのか課題として認識してどのように書いていくのか。
- 市町村と都道府県の役割について、第一義的には市町村が責任を持ち、専門性が特に必要な場合や行政処分が必要な事態となった時には児童相談所が関わるという児童福祉法第 3 条の 3 に書かれている文章が現実としては機能していない現状もある。市町村と児相が責任を押し付け合わないために、送致や指導委託などで主体を明確にする必要がある。
- 人材確保や育成は、児童相談所、市町村、児童家庭支援センターに共通する課題であり、こちらも責任主体は誰なのか明確にする必要がある。設置数などだけでなく、そこで働く人材の質の担保を策定要領にも盛り込むことが必要。
- パブリックな支援を提供していく体制として児童家庭支援センターをどのように配置していくのか、総論の部分で上手く書けると良いのでは。現状としては、児童相談所、市町村とどのように役割分担したり連携するのか、児童家庭支援センターもバランス良く配置していくなど、都道府県としてどのようにデザインしていくのか。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇策定要領の内容理解について

- 留意点のⅰ～ⅲに関して、どれだけ策定要領で詳しく書いても、明確に書けない自治体は書けないのでは。ここに書いてある子どもの権利保障や家庭養育優先原則をしっかり理解して書ける人材がいるのかが問題。子ども権利保障や家庭養育優先原則という言葉の深い意味を分かってもらう必要がある。
- 書いてあることを表面的ではなくて、深く読み取っていくことが重要。本来であれば、策定要領の「今回の計画策定の位置付け」や「基本的考え方」を読み込んで計画作成していくことが重要だが、そこが理解されているのかも気になる。
- 例えば、策定要領 p.6 の「パーマネンシーを保障するなど、このような永続的解決を目指したソーシャルワークが児童相談所で行われるよう徹底することが求められる」という文章を読む都道府県主管課の方々が、このさらっとした文章の背景にある歴史的経過と現状と今後目指すべきポイントを具体的にイメージできるのかは懸念がある。それがイメージできて初めて、この総論的な項目①が書ける。解説書が必要にも感じる。

〇計画策定の際の担当者研修の必要性について

- 都道府県推進計画の作成担当者研修を実施して、グループワークをしつつ、子どもの家庭養育優先原則とは何か、児童福祉法 3 条の 2 の記載内容の優先順位はどんな意味があるのか、家庭養育優先原則の最優先は在宅で過ごすことであり、そのためにどのような支援が必要か、そこにどんな課題がありその解決にどのような体制が必要か、知識だけでなくこれを作った人の思いを実感体感できるような研修が必要であり、それがないとしっかりした計画は作れないのではないか。
- 研修に関しても一方通行ではなくて、知識を伝えるだけでは身につかない。双方向でもあり、知識を伝えるだけでなく、体験するものでもあり、お互いに実践を報告し合うものでもあり、1 回で終わらずインターバルを挟んでもう 1 回していき、その間に何をしたのか報告し合うなどすることにより実践に繋がっていく。通り一遍のものではなく、当事者の声、現場の声など含めた形で熱量を共有できる十分に練られた研修が必要。

〇適切な指標の在り方について

- 指標として、家庭養育優先原則の実現度を図るような指標が必要だが、具体的にはなかなか難しい。子どもの代替養育にいる子どもの人数や入所機関が短くなっていくことは一つの指標では。横断面でたくさんの子どもが入っていくことは良いが、時間の長さとして短い期間で家庭に戻れることは指標ではないか。
- 児童養護施設入所児童等調査の最新結果(平成 30 年)では、入所期間が延びている現状があり、家庭養育優先原則から反対の方向性となっている。何らかの理由で家庭に返せない現状が続いていることも背景にあるのかもしれない。
- サービスの箇所数や人員数などの計画が主となっており、そこで働いている人材の質が図られていない。児童相談所職員の平均異動期間、スーパーバイザーの児童相談所業務経験年数などは指標になるのでは。児家センを作ったとしても、そこでソーシャルワーク業務を行う職種や、ケアワークではなくソーシャルワークの経験年数が 1 つの指標になり得るのでは。
- 留意点 v の社会資源の把握について、単に箇所数だけでなく、どのような人材が配置されているのか把握することが必要。(各市町村の子ども家庭支援職員の資格、常勤、経験年数)
- 児相から市町村への送致件数、指導委託件数、児童家庭支援センターへの指導委託件数などは市町村と児童相談所との連携に関する間接的な指標になるのでは。自治体によっては、市町村への送致がほとんどないケースもある。

③その他（推進計画や策定要領全体に関するご意見等）

〇市区町村計画と都道府県計画の連携について

- 子ども・子育て支援事業計画と社会的養育推進計画とがどのような関係性にあるのか、明確に整理する必要がある。新しい社会的ビジョンも全ての子どもと言いながら実際に書かれているのは要保護・要支援児童のことになる。社会的養育推進計画については一般世帯も視野には入っているが、この計画の中心となるのは要支援児童、要保護児童、特定妊婦、社会的養護経験者の方々、というところは明確に示した方が良いかもしれない。
- 子ども・子育て支援事業計画に社会的養護の内容の記載がない自治体もあり、本来であれば社会的養育推進計画との連携も必要ではないか。社会的養育推進計画にも市町村の内容があるが、それが実際の市町村にあまり影響を与えていない現状もある。

⑵ 中村みどり氏：項目②（当事者である子どもの権利擁護の取組(意見聴取・アドボカシー)）

<u>①当該項目の取組推進に関する現状と課題</u>

〇自治体の取り組みと推進計画について

・ 自治体の取り組みの実態として、推進計画に基づいて始めた自治体、市等の子どもの権利条例などに基づいて子どもオンブズマンなどを設置する自治体、被措置児童等虐待などがある中で独自で進めてきた自治体という大きく分けて 3 種類があるのではないか。権利条例や独自で取り組んでいる自治体は、今回の推進計画でどのように記載するのか、混乱が生じるのではないかと推測する。

〇児童福祉審議会について

・ 児童福祉審議会の活用に関しては、厚労省の「子どもの権利擁護に関するワーキングチーム」の子どもヒアリングにおいて、児童福祉審議会について尋ねたが、多くの子ども達がその存在を知らなかった。本当に活用したいのであれば、その存在と声をあげる具体的な方法の周知が必要。訪問型アドボケイトを実践している自治体であれば、その人を介して声を上げる取り組みも考えられるのではないか。

・ 児童福祉審議会は開催回数が自治体によって異なり、運用の状況を見直す必要がある。また、委員として施設長や里親会が入っているところもあり、部会を分けるなどの工夫をした上で、子どもたちと利益相反がないようにすることが重要となる。

・ 被措置児童等虐待は毎年どの地域でも起こっていて、厚生労働省が取りまとめている件数より実際はさらに多いはず。様々な取り組みがあっても無くなっていない状況であり、さらに権利擁護に力を入れることが必要。都道府県や政令市には、現在の状況を改めて見直して頂けたら。

〇子どもアドボカシーの方法について

・ アドボカシー活動を第三者機関に委託する必要があると記載しなければいけない理由は、子どもたちに利害がない人たちが話を聞くという仕組みが大切だから。既に児童相談所や施設職員・里親は声を聞けているという前提に立ったときに、さらに権利擁護を進めるため利益相反のない人が話を聞く独立性を持って、話しやすい状況を作ることが必要。

・ 方法は全国で多様であるが、関係性のある立場の人がアドボカシーをしている場合もあり整理が必要。独立性のある人が聞く仕組み、内部の子どもの声を聞く専門の人が聞く仕組み、どちらが良いという話ではなく権利擁護のためにはいくつかの仕組みが必要。

〇子どもが声をあげる手段に関して

・ 声を上げる手段として、子どもたちにとって SNS は使いやすいツール。里親家庭はスマホを持っている子どもが多いが、施設にいる子どもは高校生以上など限られている。スマホが普及すれば SNS のニーズは高まるのではないか。

・ 電話は、最近の子どもにとって使うハードルが高い印象があり、公衆電話も少ない状況も踏まえると難しいのではないか。

・ 話すのが苦手で文字として書いて出したい子どももいる。子どもが書いたらそれに対して反応や改善するサイクルがある施設では、実際に意見箱が活用されている。一方で、多くの場合は入れても意味がないと、子どもに思われていることも懸念される。

・ 権利ノートにハガキ 1 枚をつけている自治体もあるが、権利擁護の保障が一方通行の 1 回きりで終

わって良いのかという疑問も残る。だからこそ、訪問型アドボケイトの際に書いて伝えるなど、相互交流の機会もあって良いのではないか。

- 学校や保育園など、身近に相談できる人がいればいいのにという子どもの声もあった。一方で、学校の先生が信頼できない子どももいるため、子どもがアクセスできる方法が複数あると良い。
- 子どもの声を待つだけであれば従来と変わらないので、今回の計画策定の内容に盛り込むのであれば、アウトリーチや子どもがよりアクセスしやすい方法の開拓などの記載がある方が良いのではないか。
- 子どもの権利に対する理解を深める取組として、子どもの権利ノート、意見箱、第三者委員など、前回の推進計画で様々に記載されていたが、それが機能しているのかどうかが問題。権利ノートを渡すだけになっていないか、その内容を理解できる形で伝えられているか、子どもが理解しているのを確認しているのか、などが重要となる。意見形成支援のために、子どもの権利に関する情報がまず必要となる。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇推進計画策定時における子どもの意見聴取

- 子ども家庭庁が設置される中で当事者参画はひとつの肝であるが、推進計画においても該当する子どもたちが参加して意見を言える環境設定が必要。特定した個人というよりは複数人に聞くことや、突然呼ばれても意見を言えないため、丁寧な事前説明や参画方法の検討などを準備する等について留意点として書く必要がある（現在の策定要領の留意点ｉに関連して）。
- 前回の推進計画策定時のときに子どもの声を聞いた方法として、検討委員会の委員や大学の先生を交えてグループインタビューをした自治体がある。社会的養護経験者に委員として入ってもらった自治体やアンケートのみ実施した自治体もあるので、様々な方法を検討するべきではないか。
- また留意点の参考として、社会的養護経験者全国交流会でも子どもアドボカシーについての意見をまとめている。例えば、どのような状況が話しやすいかについて等。民間では IFCA が、ストラテジックシェアリングを実践している。IFCA の取り組みで特に大切だと思うのが、大人が当事者の話を聞く際の聞き方について作成されている点ではないか。

〇具体的な指標の在り方について

- 権利擁護に関する子どもの満足度が一つの具体的な指標になる。権利ノート、意見箱、第三者委員、訪問アドボケイトの認知度やその利用の有無をアンケート調査で聞くなど。高年齢用と低年齢用を用意し、幼児であれば笑った顔に色を塗るなどの方法でも良い。文字の書けない子どもが取りこぼされないよう、インタビューと両方が必要。継続して調査をすることで表れた変化を測定することは可能なのではないか。特に認知度は、多くの子どもが知らない現状があるので、取組評価のための指標として重要となる。
- 施設の第三者評価で行うアンケートとの違いは、あくまでも権利擁護の仕組みについて聞くこと。第三者評価は全ての子どもに聞いていない可能性もある。さらに、結果が第三者評価機関に提出される。一方で、この満足度調査は幼児も含めて全ての子どもに聞き、結果を都道府県が把握することが重要となる。
- 児童相談所等職員向けの子どもの権利擁護に関する研修の実施状況も指標として良いかもしれない。
- 支援方針や自立支援計画等で子どもの意見を聞いているかどうかという質問では聞いていると答え

ると思うが、実態が重要であり、どのように聞いているのか、十分に聞けているのか、その意見がちゃんと反映されているのか、という視点が重要となる。

⑶ 澁谷昌史氏：項目③（市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇市区町村の支援体制整備に対する認識について

- 市区町村の子ども家庭支援体制の構築は、本来、社会的養育という言葉を使っていくときの肝となる部分。都道府県を中心とした公的保護から、市区町村を中心とした予防支援にシフトチェンジしていこうというのが一番大事なところ。しかし、社会的養育という概念の背景が現場（市区町村、児童福祉施設、学校）に伝わっていなかったのが現状。数量化しやすいこともあり、代替養育を必要とする子どもの見込み数と里親委託率に注目が集まった。
- 市区町村の子ども家庭支援体制を都道府県としてどうしていくのかは現実的に考えにくかったのでは。この数年間で大きく進んでいるという印象はない。市区町村と合同での研修や里親支援は取り組まれているが、社会的養育を推進するような子ども家庭支援体制の構築に顕著に繋がってはいない。
- 従来の社会的養護のように都道府県が責任を持たないといけない部分もある。2040 年問題に関する検討でも、市区町村ごとに実績を積み上げていく側面も尊重しつつ、地方公共団体間の連携も必要だと提言されている。ショートステイやトワイライトステイは市区町村ごとに把握することも重要だが、実態としては福祉事務所の圏域ごとにやっているところもある。広域的な視点を持って整備をして、移動手段の確保等を支援していくことが大事。

〇市区町村の体制整備について

- 母子生活支援施設の活用は、施設だけに限らず、様々な生活困難を抱える女性を支援する体制の把握が必要。社会的養育の中では、こども家庭センターの推進の中で産前産後ケアがどれだけ実施されているのか、需要に対してどのような対応がとられていくのかを見ていく必要。
- 拠点ワーカーが地域にいて顔繋ぎをしている、地域の中であの人がいるという状況を作ることが重要。認定された、あるいは国家資格を持ったソーシャルワーカー等がどれだけ市町村で配置されているかを自治体として把握していく必要となる。その中で、さらにきめ細やかなポピュレーションアプローチができていく。
- 市区町村が人材育成をするのは現実的ではないため、圏域など都道府県の目が届くところで人材の育成、人材交流をすることも必要。無責任になってはいけないが、その地域で長くソーシャルワークができる民間団体に委託をすることからの学びもある。

〇推進計画の対象とするものについて

- 地方公共団体が様々な計画を策定するときにかなり縛りがあると、地方の自主性を損ないかねない。それが骨太の方針における「国と地方の役割分担」に一部反映されているのでは。また、都道府県が所管する従来の施策は整理しやすいが、市区町村レベルでは独自の事業もあって、都道府県から見て事業の整理がしにくくなっているのではないか。
- 社会的養育指標は政策推進の上で意義はあるが、対象とするものの範囲がかなり広い。10 項目だけで社会的養育の実質的な推進状況が捕捉できるかのように理解するのは難しい。ターゲットを絞って調査項目を厳密にした方が実態を把握できる。その積み上げの中で最終的に市区町村や都道府県

の実態が見えてくるのではないか。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇適切な指標の在り方について

- 今回の児童福祉法改正での 3 事業（子育て世帯訪問支援事業、児童育成支援拠点事業、親子関係形成支援事業）はとても重要。そうした資源が脆弱で地域住民に頼っている部分があるが、地域の中で使える資源があること、資源を開発していることは大切である。
- こども家庭センターの設置状況は重要な指標になっていくだろう。サポートプラン策定状況、特定妊婦や要支援児童のカバー率、どの職種が策定に携わるのか、その体制ができているのかまで掘り下げていくことが必要。とくにサポートプランの策定について、会議の開催、ツールの整備、子どもからの要望の反映などがなされているかを確認することや、そのプランを学校や保育所、こども家庭センター、保健センターの連携によりどれだけ手厚く実施できるようになっているかが重要である。
- 社会的養育は予防であり、支援である。数量化しにくいが、保護の手前でどれだけニーズを把握できるかが重要。ニーズやサインに気づくことができる、日頃から子どもや子育て家庭と接点を持つ人の力の重要性を改めて強調していく必要がある。
- 社会的養育を推進した結果として、在宅支援の場合には再通告を減らすことが望ましい状態ではないか。児童相談所で終結したケースが在宅支援に入り、その後リスクが再通告という形で表れてこない。それ以前の段階で把握できるような状況が増えていくのは、社会的養育が機能しているかを見るときの一つの指標になる。ただし、再通告率を減らすこと自体に目を奪われると子どもを危険に晒すので慎重にやらなければいけない。
- 権利擁護の予防的な取り組み（体罰防止の教育、性被害防止の教育）が行われているかの把握についても、今のトレンドを考えると関心を持って良いところではないか。
- 人材育成に関する指標について、研修受講者の割合や国家資格取得者の割合は実態を表す指標になる。この指標が伸びれば良い人材が揃っているというわけではないため、直ちに都道府県や市区町村の評価になるのは誤解を生む恐れがある。研修プログラムを組んでいる、もしくは資格があるのに活用されていない理由などを調査研究していくためにも、専門人材配置の実態には関心を持った方がよい。

③その他（推進計画や策定要領全体に関するご意見等）

- 社会的養育とは別になっている学齢期の子どもたちのこと、特に子どもの貧困対策を社会的養育とどのように繋ぎ合わせていくのかが大事である。
- 養育里親にとって相談できる人が増えたのは良いが、ただ単に人を増やせば良いわけではなく、丁寧に連携体制を作っていくことが必要。何よりも子どもの声がきちんと聴かれて、子どもの支援ニーズをキャッチできるかが重要である。

⑷ 牧戸貞氏：項目③（市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇桑名市における取組

- R3 年に作った桑名市の子ども家庭総合支援拠点は、母子保健、家庭支援、障害児支援の 3 部門の拠点としている。隣で業務をすることで母子保健との連携がうまくいっている。

・ ケースマネジメントや施策の制度設計をする上で、母子保健のメニューと組み合わせてデザインできるのがありがたい。養育支援訪問事業は母子保健でやっていたが、管内の児童養護施設に委託をして専門相談という形で行ってもらっている。
・ 民間との関係づくりは、市町村で開拓する部分だと感じている。特に NPO は地域で活躍する団体が多いので、我々が出向いて関係を作っていく。桑名市の特色としては要対協に子ども食堂や障害児の事業所、産前・産後サポートの NPO が多く入っている。一度関係ができると団体側から声をかけてくれることもあり、コラボすることも多々ある。市町村が関係を作って本気でやっていることが分かると民間の方も一緒にやりたいと言っていただける。最初の繋がる方法が分からない場合には県のアドバイスも必要かもしれない。
・ それに合わせて里親ショートステイを始めたが、直接里親に頼むのではなく児童養護施設がハブ機関となり、里親支援専門員が調整する。良かった点は、養育支援訪問で児童養護施設の職員が要保護要支援の家庭を訪問するわけだが、その中で親御さんが疲れている感覚があればショートステイを提案してもらう。これまでは不安で預けられなかった親御さんも、普段から来てくれている人のところなら大丈夫かなあと預けてもらえるといった効果が見られる。
・ H26 年度から里親支援ネットワークを作っている。良かったことは、市町村の強みである自治会や民生委員などの住民との繋がりを里親の開拓に活かせる点。里親や子どもの居場所は地域資源として非常に貴重なもの。里親も中学校区に 1 人程度という形で考えている。居場所事業を始めたが、市内を 6 地域に分けて子どもが自転車で行ける居場所を作りたい。

〇里親支援における課題

・ 里親関係は都道府県の業務であるため、市内に住む里親の情報もまだ全て得られていない。三重県にも配慮していただいて、同意した方の情報はいただいている。桑名市の里親支援ネットワークの取り組みで、市内の里親希望の方がいれば市の里親担当が同席して、その時から関係を作って情報を得ている。市町村の業務になっていないため、桑名市は上司や市長の理解があるが、市町村によっては関与できないところもあるのではないか。
・ 里親同士のレスパイトにしても里親間の繋がりが乏しいのが課題。里親会があっても年数回のつながりであり、市が把握している里親の連絡会をやっている。県でもやっているが圏域が大きくて人数が集まりすぎている。顔の見える関係になるとレスパイトもやりやすいのではないか。里親同士だけでは第三者的な視点からの調整が難しい場合があるため、フォスタリング機関や市町村が入ることが非常に重要。
・ 里親の要望の中に市町村の業務に対するものは非常に多い。役所で実親の名前で子どもが呼ばれた、母子保健の通知が実親の苗字で届いたなど。市町村は実際の生活に関わる業務が多く、支援やサービスを受けてもらうことが非常に多いため市町村が絡むことは非常に大事。要望を丁寧に伺う中で市町村との関係やまとまりができる。
・ 個人情報の問題は大きく、里親の考え方もあるため、情報を全て市町村が把握するには制度改正をしないと無理。しかし、少なくとも市町村が積極的にやろうとしている場合は、都道府県は積極的に応援してほしい。児相や県の担当も来てもらって、コーディネート、最初のきっかけづくり、フォローをしてほしい。児相は虐待対応でかなり忙しいため、里親業務の優先順位が下がってしまっている印象もある。

〇県と市町村連携の課題

- 県と市町村の連携の課題のひとつとして、どちらが担当するのかの線引きが明確でないということがある。子どもの居場所事業も県か市町村の仕事なのか曖昧。児童福祉法改正で市町村のメニューになるので市町村でやっていくべきだが、まだ軸足がぶれている。
- 市町村側も規模や意識がばらばらであるため、整理していくことが必要。里親についても、県にある程度研修などをやってもらった上で、開拓などは市町村がフォスタリング機関と協働するなどの役割分担を計画の運営指針や他のガイドラインで整備して示す必要がある。

〇人材の募集・育成に関する課題

- 市町村の課題として、財政の厳しさから職員が減ってきていることがある。桑名市では専門職として社会福祉士を専属で取っているのでまだありがたいが、それでも希望があっても新しい職員を財政的に取れないことがある。
- センターも半分以上は会計年度職員。どこまで夜間業務をしてもらえるかなどの壁もある。小さな市町村だとさらに苦しいのではないか。
- 県庁の職員であったとき、人材育成について人事とワーキンググループを作った。人員増や専門職の配置により手厚くなっていたが、頭打ち感もある。業務がハードだと伝わっていて職員を募集すると定員割れすることも多い。行政職員から児童相談所に行くと嫌になってしまう職員も多く、どう育成していくかが課題。

②当該項目の記載内容、推進計画全体に関するご意見

- 社会的養育推進計画を策定するときに市町村に意見を聞く仕組みになっていない。県が措置する施設や里親についての計画だと考えている側面もあるのではないか。子ども主体で考えると市町村での地域支援が根幹にあるため策定時の連携が必要。
- 児童家庭支援センター設置についても市町村の意見を聞いてほしい。地域支援は市町村がメインであるし、里親についても市町村に意識を持たせた方が支援の連続性が生まれる。
- 児童家庭支援センターを作るときに市町村と連携を密にする仕組みが必要。それぞれが勝手に相談を受けると不具合が起きるし効率が良くない。計画の段階から市町村も関わるべきで、市町村から法人や NPO を提案できるようになれば良い。
- 地域包括ケアでは地域診断というものがあり、チェックリストを作って県内の市町村を標準化している。これを取り入れて、産後ケア事業、ショートステイ、里親との関係などの項目を挙げて診断すると標準化できるのではないか。
- 市町村の子ども・子育て支援事業計画と社会的養育推進計画との関係も問題。子ども・子育て支援事業計画の課題としては、産後ケアや産前・産後サポートなどの母子保健事業がメニューに入っていない。入れることで計画同士の繋がりができる。それができると県と市町村との連続性もできてくるのではないか。

⑸ 大阪府福祉部子ども家庭局家庭支援課：項目④（各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇算出過程について

・ 大阪府は、算式 2 を目標値として採用した。理由としては、児童相談所（大阪府では子ども家庭センター）職員を対象に、平成 29 年度の一年間で児童福祉法第 27 条第 1 項第 3 号の措置をした全児童 514 ケースのうち、里親、乳児院、児童養護施設が最も望ましい養育環境であると考えられる 322 ケースをもとに、里親委託可能な割合を調査してそれを反映したこと(現場の判断を活かした数値)によって、実態を表した数値となり得るため。
・ 一方で算式 1 は、平成 30 年 1 月 1 日時点における措置児童の家庭復帰調査をもとに年齢や措置期間に基づいた機械的算出をしている。
・ 代替養育が必要となる子ども推計については、第二次計画の推計値と実績値の差がほぼ無かったため、同様の手法（大阪府における児童人口と要保護児童数の回帰分析により算出した回帰係数をもとに、要保護児童数の見込み数を算出）により算出し、これを代替養育を必要とする子ども数の推計とした。
・ 代替養育を必要とする子どもの見込み数から、「里親等委託が必要な子ども数」「施設で養育が必要な子ども数」を算出するため、「措置児童の家庭復帰調査」における平成 30 年 1 月 1 日時点の入所割合をもとに、見込み数から児童自立支援施設と児童心理治療施設への措置分を除き、その上で、算式２の結果を当てはめ、里親等／乳児院／児童養護施設の見込み数とした。
・ なお代替養育児童に関しては、平成 11 年度から 29 年度まで幅を広げて回帰係数を計算している。先に代替養育児童の中の年齢区分の割合を出して、調査時点での年齢区分に応じた里親委託が必要な子どもの割合を割り戻している。

〇計画策定の際の課題について

・ 見込み数の算出に関しては、第二次計画に沿う形で出した。苦労とした点としては大阪府では児童養護施設が戦前からたくさんの施設が頑張っている中で高機能化、多機能化の理念の説明についてである。各施設には担当からヒアリングを行い、整備計画の数値については意見をもらった。里親の伸び率に対して施設定数を合わせるような形で減じていくことをどのくらい受け止めてもらえるのか、その辺りは機械的な算出よりも生身の苦労が生じた。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇今後の見込み数の算出について

・ 里親養育の必要な子どもの見込み数と実際の数との乖離は生じている。計画の中では里親委託率に加えて、施設の多機能化、小規模化で施設定数の減を見込んでおり、里親がそれに伴って増えていく予定だった。しかし、コロナ禍もあり里親委託数が思うように増えず、結果として社会的養護の受け皿数が減っている現象もある。児童相談所職員からも子どもの措置先が見つかりにくい意見もあり、その辺りを調整しながら計画の修正も必要に感じている。
・ 子ども数の見込みは、これまで同様の算式で実態にあまり乖離のない形で出来るのか、現状の里親委託率や里親数の伸びを見るとやや不安も残る。次期計画では前回計画も振り返ると思われるが、目標数値の修正やその際に算式を変えなくてはならない事態も想定される。
・ 算式 2 は、調査によって児相職員が里親委託が必要と感じる児童数の割合を反映した。こういった子どもの利益の観点から必要な理想数値を残すことに加えて、フォスタリング機関の里親支援体制など現実を見据えたバッファも必要に感じている。そういった考え方の幅を可能であれば策定要領で示していただけると有難い。

〇計画の進捗管理について

- 計画策定時には児童相談所などを対象に複数調査も行い現状に応じた策定を行ったが、こういった調査には事務的負担が生じる。社会的養育専門委員会では PDCA を回していく指摘があったが、算出や調査等に関しては毎年同じ労力を費やすことは現実的に難しいので、どこまで進捗管理が出来るのかは検討が必要。
- 現状の進捗管理に関しては、大阪府の社会的養育体制整備計画は大阪府の子ども全体に関わる計画の一部となっており、そちらの審議会で計画の進捗状況などを年 1 回最低でも報告をしている。
- 数年に 1 回という形では進捗管理が可能かもしれないが、どの程度細かい分析や調査等を行うのかやり方の工夫も必要。

③その他（推進計画や策定要領全体に関するご意見等）

- 児童家庭支援センターの設置に関して、大阪府では面積的に小さく中核市児相の設置も進めている状況では、児家センの体制整備の中でも増やしていくというよりも、地域に密着した専門性の高い相談対応等の課題を受ける機関と考えている。
- 小規模化・地域分散化について乳児院と児童養護施設について国から方針を示している認識だが、児童心理治療施設、児童自立支援施設、母子生活支援施設に関しては今後動きを示されるのか、大阪府では社会的養育全般ということで計画に記載しているのでその点も気になっている。
- 里親支援機関とアドボカシー機関は第二種社会福祉事業になるということで、整備を進めている。フォスタリング機関については一定の設置目標をクリアしているが、上手く動かしていくことに苦慮している段階。第二種となり今後の目標値や考え方について示していただけると有難い。
- アドボカシー機関に関しては、委託可能な団体が社会資源として少ない課題があり、目標設定の考え方について、設置数や機関あたりの支援数となると区域自治体間の社会資源の取り合いになる懸念もある。また、第二種となり届出基準が明確に示されると今の社会資源もそこに該当できるのかという点も懸念がある。

⑹ 三輪清子氏：項目⑤（里親等への委託の推進に向けた取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

- 自治体ごとに里親支援に対しての取り組み方や重視する視点が異なっており、支援において格差があるように感じる。フォスタリング機関の体制作りや運用の仕方がさまざまであるという話を聞いており、どこに向かっていけばいいのかが共有で来ていないというのが要因の 1 つだと思われるので、大きな共通の目標を定める必要がある。
- 整備していく上での課題としては、都道府県により重点を置いている場所が違うこと、言語の理解の仕方が違うことにより現場間の連携があまり進められていないところにある。『里親のリクルート』や『委託できる里親』といった概念の定義が現場間で擦り合わされていない。具体的な解決策としては、コンサルのような機会を設け、里親委託に関する正しい情報を周知していく必要がある。
- 市区町村の支援体制の構築に向けた都道府県の取り組みは、里親委託と別物と捉えられがちに感じるが、両者がうまく噛み合っていくことが重要である。そのための具体的な方法としては、ショートステイや子育て支援の場に資源として里親が参入していけるのではないかということと、子育て支援の相談ができる場を設けたり、里親同士の関係に限らず、お母さん同士や子ども同士の繋がりを作

れたりするような場が提供できたりすればいいと考える。

- 里親の立場からは、児童相談所の担当が毎年のように変わってしまうことがあり、フォスタリング機関が引き継ぎをおこなっていてくれるとありがたい。また橋渡し的な部分で、里親の意向や考えをフォスタリング機関が児童相談所に伝えておいてくれるとありがたい。両者の連絡会は必ず行うべきである。

②当該項目の記載内容に関するご意見

- フォスタリング業務の包括的な実施体制構築が 1 番最初にきているのが良い点である。支援体制あっての里親委託である。具体的にどこか包括的なフォスタリング業務をやるということを表に出していくべきである。
- フォスタリング機関については、里親支援の質も重要になる。各フォスタリング機関のアイデアや特徴を生かすことができるある程度の裁量を持たせた自由度がある指標を示す必要がある。
- フォスタリング機関には、(少なくとも最初の 3 年ほどは) 監督目的というよりは支援する目的による第三者評価が必要であるように考える。厳しくモニタリングするというよりは、フォスタリング機関の指標になりうるような第三者評価の介入を考える必要がある。
- フォスタリング機関の第三者評価には、里親家庭で養育される子どもにとっての成果 (里親家庭をフォスタリング機関が支援したことで得られた養育の成果)、里親への支援の成果の両面も含めて評価できるとよい。
- フォスタリング機関の労働条件の質も重要である。そのためには、フォスタリング機関を運営する側の評価も必要であり、さらに、行政からの財政的な支援や、行政 (都道府県市区町村、児童相談所) の協力体制も非常に重要になる。フォスタリング機関に、丸投げ、投げっぱなしではなく、行政側も協力していく体制を整える必要がある。
- 上記を徹底していくためには、フォスタリング機関の第三者評価に上記の点を入れることも考えられる。
- ②のⅲに地域の実情を踏まえて実現されるべきとあるが、地域の実情は「里親委託の体制があるかどうか」と言い換えられるもので、そこを強調できたらいいのではないか。
- フォスタリング業務を民間に委託することになっても、措置権は児童相談所にあるので児童相談所との連携は欠かせないだろう。児童相談所の中に里親専任のようなポストを置く必要があり、指標では専任里親の数なども聞くことも 1 つの案となる。
- 乳幼児の里親委託率を 75%とあげられていて、特に 3 歳未満の里親委託を優先することと書かれているが、地域の実情によって、高年齢児の里親委託をせざるを得ない里親が増えているように感じる。もし 3 歳未満の里親委託の推進を強調するのであれば、里親委託をしている中での乳幼児委託率やその中での学童委託率を見てもいいと思う。この比率により、地域ごとの実情をより詳しく評価できるとともに、その率が低い地域では高齢児の里親委託に関する研修も充実させるなどの具体的な対処をとることができるだろう。
- 定義ありきの指標なので，不調の指標は難しいのではないだろうか。取るのであれば，里親不調による措置変更数などがいいだろう。
- フォスタリング機関について指標を入れた方がいいのではないか。支援や子どもの満足度の他に，職場の風通しのよさ，勤務のしやすさ，勤務形態などが考えられる。

・　里親登録されている中でも条件付きの方（ショートステイ里親、一時保護の里親、週末のみの里親希望、その他本人の家庭事情等）の数は把握しても良いのではないか。児童相談所と民間フォスタリング機関ではリクルートする里親への認識の違いもあり、それも踏まえて区別して見ていけたら良いのでは。
・　私見だが実親についても入れられたら良いのではないか。実親と里親の交流が原則禁止となっている自治体もあるので、里親と実親の交流を今後やっていけるか難しいところではある。委託中でも里親と実親の交流をフォスタリング機関とともに行いつつ、家庭復帰への取り組みを同時並行にしていけたら良いと考える。現状、そのような仕組みが整えられているところは、ほとんどないと思われるため、そのための仕組みづくりが必要である。

③その他（推進計画や策定要領全体に関するご意見等）

・　不調などにより里親と子どもが分断されてしまう場合、里親は喪失感を抱えることになり２度と里親をやりたくないと思っていることがある。今後里親を増やすにあたり、このままこの喪失感を放っておくと里親になりたい人が減ってしまう可能性も十分考えられるだろう。また里親の喪失感と同様子どもにも喪失感があるわけで、さらに子ども・里親以外の周囲の環境にも喪失感は出るので、断絶するのではなく緩くてもいいので地域で喪失感を抱かせないためのネットワークを作れないかと考えている。そのためにも、実親と里親の交流を家庭復帰の取組とともに進めたらよいのではないだろうか。

⑺ 渡邊守氏：項目⑤（里親等への委託の推進に向けた取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

○里親養育推進に関する現状

・　新しい社会的養育ビジョンで示された里親委託率の目標値に対して、様々な意見が出ている。本来は子どもを心身共に健やかに育成する責任を地域社会が果たすことが重要である。家族支援が十分に提供されること、それでも不適切な養育が認められた場合の親子分離を経験する子どものために健やかな育ちの環境を用意した結果として出てくるのが委託率などの数値として現れるのだと思う。
・　里親の委託率・委託数の増加は、多様かつ複雑な子どものニーズに応えるケースが増えることを意味する。この増加のスピードにソーシャルワークの担い手の質量が追い付いていない。ソーシャルワークの不足は所謂里親委託不調につながることから、里親制度に対する社会的な評価の低下や新規里親登録希望者の減少が近い将来深刻な課題になりかねない。子どものニーズに合わせて里親養育の質の向上を丁寧に進めていく地域が、中長期的に委託率の高い地域をキャッチアップすることもあるのではないか。
・　子どもと養育者がそれぞれ過去を共有していない中途養育環境である里親家庭は、地域社会では完全なマイノリティであり孤立しやすい。“普通”というマジョリティのつくる枠にはまらない家庭にとって、理解度や社会資源の柔軟性などをみても地域社会は養育しやすい環境とは言えない。“良い理想的な里親”を見つけることよりも、里親家庭含む多様な家庭でも子どもが健やかに育つことができるよう、環境整備（準備）を進めていくことが必要。今後、こども家庭センターが配置されていくなかで、徐々にそれが進むことを期待したい。
・　これらを踏まえ「何年までに何パーセント」という目標は達成できなかったとしても、子どもの健や

かな育ちを地域で担う里親のイメージが、少しずつでも浸透していく形が見せられれば、その地域の自治体の取り組みは子どもとその地域の将来にとって成功だと言えるのではないか。

〇人材養成の課題

- 家庭の社会的な“孤立”は子どもの健やかな育成の妨げになる。親子分離となる実親家庭が直面している社会的“孤立”という課題は、地域社会で殆ど理解されていない里親家庭にとっても同じく課題である。私的環境で公的養育を担うという特殊な家庭が、地域社会で孤立することないようにするソーシャルワーカーの働きが必要である。
- 里親は、公的養育を担っているという責任感・自負、目の前の子どものニーズに直面して、声（要望）を持っている。その声の中に、マイノリティ家庭が地域社会でどれほど子どもを育むことに難しさを感じているのか、耳を傾けるべき課題が含まれている。その声を持つ里親家庭がリスペクトされているという実感ができ、意見が聴かれているという実感ができるように、つながりをもてる専門職（ソーシャルワーカー）が必要とされている。
- 里親が子どものニーズをキャッチし、その里親のニーズをソーシャルワーカーそして地域社会がキャッチしながら様々な資源をその家庭につなぐことで、結果的に地域が健やかな子どもの育ちに対して責任を果たすことに繋がるのではないか。こういったソーシャルワークスキルが求められる中で、最大の課題は人材養成と考えている。
- やりがいの高さもあると思うが、現場できれいごとでは済まない悩み・苦しみ・喜びを里親と共有し、協働するような人材を獲得するための道筋が立っていない。そのような状況では法人・施設が事業を受けたとしてもすぐに成果に繋げるのは難しいのではないか。
- 一方で、働く場所が無いと学ぶ人が現れない側面もあり、肯定的に捉えれば、働く場所が出てきて、この仕事で生活が出来てやりがいもあるという状況が整いつつある。
- 組織としてトップダウンではなく、しっかり役職の有無にかかわらず組織に属する者全員で哲学を共有することが大切。トップが決定したからやる、組織の方針だからやらざるを得ない、ではなく、何のためにそれをやるか、誰の利益になるのかがしっかりと根付いている必要がある。

〇包括的なフォスタリング業務の重要性

- 里親になるまでのプロセスから委託した後も自分のことを一貫して理解してくれている人が養育に一緒に関わってくれるような状況を作ることが重要であり、リクルートと委託後支援など業務を分断することの里親家庭との協働へのメリットがあるようには思わない。
- 良い里親とは、子どもにとって良い里親のはず。家庭でどのように子どものニーズに応えるのか共に考え、里親と理解を深められる関係性はどこから始めるのか。その人のことを活字の情報以外ほとんど知らない状況で支援を開始することをこれからも続けることが、本当にこれからこの国が目指す家庭養育推進のやり方にマッチしているか考えても良いのでは。
- 包括的なフォスタリング業務は、必ずしも民間がやらなければならないわけではなく、児童相談所が質の高いソーシャルワークを担うことも地域によっては積極的に考えても良いのでは。一方で、都市部では民間に委託することにより地域の利益になるのではあれば、一つの選択肢としては良いのではないか。
- 分断された支援体制の弊害は、包括的な実施をしないと分からない側面もある。委託を検討する時や、里親会で会う時以外その里親のことを知らない状況では、その家庭と協働することは簡単ではない。

本来であれば、里親と時間を共有する機会を多く持ち信頼関係を築く試みをするための時間とエネルギーが相当に求められる。そのためには、リクルートから委託後支援、措置解除後のアフターケアまで含めてトータルで一つの機関が担うことがより効果的なのではないだろうか。

〇児童相談所と民間フォスタリング機関それぞれの役割について

・ 児童相談所や民間フォスタリング機関が選択肢として用意されて、お互いに切磋琢磨して個性を出しながら進んでいく方向性も良いと考えられる（福岡市のように）。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇里親養育推進の指標の在り方について

・ 定期的なアセスメントをより密にして、親子分離を経験した子どもの社会的発達や知的発達、身体的発達を確認していく。四半期毎（半年でも）に作業面、感情面、学力、コミュニケーションを含めた発達を評価することは、子どもの表出的な問題行動も含めて、里親家庭で発達していることを示す指標として求められるのではないか。

・ 長期的なスパンでは、里親養育の担い手が増えているのか、また社会資源として活用できているのかが重要となる。里親がマイノリティであり孤立している状況もあるが、そういった中でも彼らのニーズに応えることができる子育ての充実や社会資源の活用が実現すれば、その地域全体が子育てがしやすい、子どもが育ちやすい環境として示されるのではないか。

〇具体的な体制整備の在り方について

・ 現実的には、会議・家庭訪問・電話相談・報告書記載等を効率良く行えるケース数として、経験豊富な職員で約 10～13 ケース、経験の浅いワーカーであれば約 5～10 ケースと考えている（一時保護委託含む）。各フォスタリング機関の里親委託数との兼ね合いから、十分な人員体制を整える必要がある。

⑻ 福井充氏：項目⑥（パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇養子縁組成立数の少なさについて

・ 各児童相談所の特別養子縁組成立数の平均が 2 件未満であり、絶対数が少ないことが第一の現状。それに対して里親に措置されている子どもの 7 割が家族との交流が無いというデータもある。児童養護施設や乳児院も合わせると 1 万 1 千人ほどが家族と交流が無い状況。これらの中に特別養子縁組を斡旋すべきだった子どもたちがいるのでは。

・ 児童養護施設等入所児童調査でも 5 割ほどは措置変更なくこのままの養育と回答しており、家族交流の無い子どもがそのまま長期養育へ繋がってしまう実践状況がある。この面では児童相談所の判断が大事になる。児童相談所として代替養育に措置されている子どもの方針を見直す機会がマニュアル化されていない、専門チーム・係の不在がある。

・ 特別養子縁組の対象となるケースの洗い出しが必要だが、現状では妊娠葛藤ケース、望まない妊娠、遺棄児などの限られており、親子交流が無く家庭復帰が望めない子どもが認識として薄いのでは。本来であれば、乳児院など幼少期から預かった段階で、そういった判断が必要。また、それを評価する指標も各都道府県に必要ではないか。（退所児童に占める家庭復帰、親族養育、特別養子縁組の割合。

入所期間等。乳児院退所後に、児童養護施設、養育里親への措置変更の割合が多い場合には、長期養育を続けていくことが前提となってしまっている。）

・ 特別養子縁組推進においては、新規措置児童の検討もそうだが、現在代替養育にいるケースについてもしっかりとしたケースマネジメントの上で特別養子縁組への検討が必要。そのためにも、地区担当が持っているケースに関して、特別養子縁組に関する部署と進捗管理を定期的に共有することが求められる。

・ ただ、特別養子縁組だから良いという訳では無く、その判断がいかに親子交流や家庭支援をした上で出来ているのかがパーマネンシー理念で一番重要な視点。アメリカでは連邦法に明記され、在宅支援メニューを増やすことが義務付けられた。

〇養親の登録について

・ 養親候補者の多様性の観点からは、小さい自治体だと障がいのある児童や高年齢児童の受け入れ候補者を見つけることが難しいケースもあり、国にはそのネットワーク化、データベース化をぜひ行ってほしい。

・ 養子縁組里親と養育里親との重複登録に関してはあっても良いと思っている。目的の違うものであり重複がダメではないかという意見もあるが、養育里親として受けていた児童が特別養子縁組となった場合に、そのままの里親さんが受け入れる例も考えると、より子どものパーマネンシー保障にとっても良い形となる。そのような余地を残すためには重複登録はありなのでは。ただ、養育里親さんが養子縁組の気持ちで養育している方もいらっしゃる実情が一部であり、その面では児相の丁寧な説明や研修が必要。（実親交流等の足並みが揃わないケースも）

〇養子縁組成立後支援について

・ 養子縁組成立後の支援に関しては、記録に関わる部分と相談支援(生い立ち整理、思春期対応、養親養子の家族関係作りも含めた)に関わる部分がある。記録に関することは児相が一定のルールのもとに生い立ちに関わる必要な情報を集めて、それをきちんと保管して必要な開示を行う。相談支援は施設多機能化で施設が担っていく部分やフォスタリング機関や児家センが担うことの方が良い部分もあるのでは。

・ 児相が対応するような虐待案件ではなく、児相から委託された後に再度相談するのか疑問もある。児相は継続性からも人事異動が激しいので、民間の方が長期配置されていたり、その中で引き継がれていることもあるのでは。それをどう自治体として進めていくのかは推進計画に書かれても良いのでは。児相が民間に委託することがあったとしても、記録に関することや相談支援に関することなど、自治体が役割を整理する必要があり、計画として記載される必要がある。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇パーマネンシー保障に関する記載について

・ パーマネンシー、子どもの安心・安全、well-being がアメリカでは 3 大理念となっている。児童相談所養育指針にも既に書かれているが、家族維持が一番であり、それに準じて家庭復帰、親族養育、特別養子縁組、里親等長期養育、という流れが推進計画冒頭に記載される必要がある。

・ 特別養子縁組を推進する上での課題は児相の体制整備だが、現状児童福祉司の増員を目標として交付税措置と取られているが、増員がどこの部門に使われるかは児相の判断に委ねられている。推進計画の中では、家族分離した後のパーマネンシー保障(家庭復帰、親族養育、特別養子縁組)していく部

門に人を充てることを立てた方が良いのではないか。

○特別養子縁組に関する記載について

- 二段階手続きが導入された後には、児相からの養子縁組申請は増えるべき。交流の途絶えたケースなど家族復帰困難ケースのパーマネンシー保障の観点からは、児相長申立数は指標になるのでは。（親の行方不明、不同意ケースに対しても含めて）
- 絶対数が少ないことから考えると特別養子縁組成立 1000 件成立は妥当と考えるが、その結果だけでなく成立のプロセスも重要となる。特別養子縁組成立までの実践プロセスがしっかりと計画立てられているか。必要な子どもの把握、養親候補者の確保数、児相長申立の数なども指標として考えられる。
- ⅲの内容はその通りだが、具体的に実現するプロセスとそれを実施体制の記入が必要。
- 養子縁組成立後支援は指標としては難しいが、成立後の相談支援の回数など一定の目標を定めた方が良いのではないか。（委託事業先の件数でも良いので）成立件数と相談支援件数との比較で、相談支援の充実度も把握できる。

③その他（推進計画や策定要領全体に関するご意見等）

○項目③（市区町村の支援体制構築）に関して

- 項目③では支援体制と支援メニューが一緒になっているが、別項目にすべきでは。支援体制としては、子ども家庭支援センターとして支援できる体制が整っているのか、サポートプランが作成されているのか、支援メニューとしては在宅支援メニューが各自治体で実装されているか、利用者数の増加が図られているのか、など。パーマネンシーの観点からは、まず家族を維持することが自治体の明確な目的となる必要がある。
- 在宅支援をどこまで出来ているのかの一つの指標としては、在宅措置の数ではあるのでは。ただ、在宅措置に関する考え方自体にかなり考え方の差があるので、より直接的なのは在宅支援メニューがどのくらいの量利用されているのかは自治体間でばらつきが大きく、全国的に見ればかなり低水準なのでそこをあげていくことが第一目標になるのでは。
- 各自治体にもどのくらい達成できるのか目標を立ててもらい、その達成度を見ていく。少なくとも倍以上の計画が必要。家庭支援事業に何を定めるのかはショートステイと養育訪問支援事業と新しい 5 事業。地域子ども子育て支援事業としては、13 あるが、親子分離予防のための家庭支援事業だともう少し絞られるイメージ。
- 「子育て世帯訪問支援事業」「児童育成支援拠点事業」「親子関係形成支援事業」「子育て短期支援事業」「一時預かり事業」「妊産婦等生活援助事業」の目標値を最低 2 倍以上で設定し、その達成度で評価していく策定要領の建て付けになる必要がある。厚労省が社会的養育専門委員会で提示した資料でもあったが、基本的に絶対数が少ないことは明らかでは。
- 地域子育て支援事業だと各自治体でニーズ調査をもとに利用量を見込むこととなっているが、それだけではブラックボックスというか担い手や受け皿に不安のある自治体は利用値を低く設定しがちなので、社会的養育やパーマネンシーを実現してくべきという観点からは最低限 2 倍など国の根拠をもとに言っていく必要があるのではないか、少なくとも目標値を設定する必要がある。

○項目⑩（児相強化）、項目⑦（施設多機能化等）に関して

- 項目⑩については安全確保のための記述が多い印象だが、パーマネンシー保障実現のための児相体

制が記入される必要がある。

・ 項目⑦多機能化と、パーマネンシー保障において予防支援事業を施設がどこまで出来るのか、深く関連している。各自治体から施設多機能化でやれる事業を定めて、それを目標値として設定する。施設多機能化の中で支援メニューを増やすことはある程度自治体のイニシアチブが無いと出来ない面もあるので、自治体が推進計画を作るときに市のニーズ調査をもとに施設と話して、それをどういう分担でどのくらいの利用数を目標に多機能化するのかを自治体が定める必要がある。

⑼ ロング朋子氏：項目⑥（パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇特別養子縁組推進の現状と課題

・ 児童相談所と連携する際に、特別養子縁組の意義やそのためにどう動くかという実務者レベルでの具体的なイメージが希薄と感じている。また、成立件数としても少ないため、養親の負担軽減事業などについても、その意義が十分に理解されていないと感じている。

・ 感覚としては里親と同じ括りで語られることが良くも悪くもあり、悪い部分としては里親という枠組みで語られるために、養育里親の推進が最初に来てしまい、「余裕があれば特別養子縁組も」と後回しにされている懸念もある。

・ 養育里親と特別養子縁組は、児童福祉法上では家庭養護として同じ括りになっているが、パーマネンシー保障という観点から見ると明らかに差異があることがしっかりと伝えられていくべき。具体的には、児童相談所職員向けの研修で養育里親と特別養子縁組のパーマネンシー保障という観点から見た違いや、民間との連携も含めて、話題が組み込まれる必要がある。

・ ユニークな取組としては、東京都では子どもの養子縁組里親が見つからない場合に、民間あっせん機関に協力を打診する仕組みが出来ている。ただ児童相談所で養子縁組里親が見つからないケースでは、特に大きな課題を抱える子どもも多い。民間あっせん機関の養親は費用を払って登録しているので、困難ケースばかりとなると、養親希望者が減ってしまい、今後養親不足になる懸念もある。

〇児童相談所と民間あっせん機関の協働について

・ 指標に関しても成立件数のみの表示ではなく、例えば児童相談所が民間あっせん機関を通して委託した児童数も件数として数えるなど、より具体的な連携度合いが見える形の指標を作るべき。特に委託する際に一時保護として関わりながら委託して審判確定まで関わっていたのか、児相長申立の形で第一段階、第二段階それぞれで関わりながら支援しているのかなどが重要と考えられる。

・ 例えば国際的な背景を持っており児童相談所では養子縁組が難しいと判断される場合にも、民間あっせん機関では手続き・支援が可能となるケースがある。また個人情報の壁は大きく、なかなか児童相談所と詳細な情報共有が出来ない場合が多い。そのため、児童の情報については民間あっせん機関と積極的に情報共有しつつ家庭養育の道を検討するなどの記載が必要と感じている。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇特別養子縁組の活用を十分に考慮したソーシャルワークの在り方について

・ 留意点のｉに関して、現場では何をどうすることが「特別養子縁組の活用を十分に考慮したソーシ

ャルワーク」なのか掴みづらい。その手掛かりとなるものを国から示して欲しい。具体的には、特別養子縁組を検討した児童数、検討回数などが挙げられる。

・ 横須賀市児相では措置中の児童に関して、特別養子縁組が必要な子ども、家庭復帰が可能な子ども、里親委託が可能な子ども等について、年に一度全数調査を行っている。ただ課題としては、長期間に渡って両親との交流が無い、実親の養育が望めない理由などが個々人によってバラつきがある。この点に関しては、なぜ養子縁組が必要なのか、家庭復帰が可能だと考えるのか、などについて、何を根拠に判断すべきかの設定がある程度必要ではないか。

・ 例えば、アメリカでは里親委託された子どもで２年間家庭復帰されていない子どもに関しては、特別養子縁組の対象児童とすると法定化している。そこまで明確でなくとも、何らかの枠組みが必要ではないか。

〇対象児童を判断するチェックリストの必要性

・ 具体的には、養子縁組の対象児童を評価するチェックリストが可能ではないか。チェックリストをフォスタリング機関や施設職員も含めて、子どもに関わっている機関が協働でアセスメントする仕組みが絶対的に必要と考えている。

・ 特に高年齢児が特別養子縁組の対象となった場合、どのような手続きを踏み、本人の意見を聞き、どう説明していくのかが非常に難しい。また子どもの将来について責任が重く判断も難しいため、職員の負担軽減の観点からも、これだけの条件を満たしていたら必ず次のステップに移らなければならないという縛りをつけるチェックリストがあると良い。

〇養育里親と養子縁組里親の違いの明確化

・ 項目⑤の「里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前後及び委託後における里親に対する研修」と記載されているが、この里親のリクルートやアセスメントには養子縁組里親も入っているのかと都道府県に尋ねたところ、そのようなことは考えたことも無かったと回答されることがある。養育里親なのか養子縁組里親なのか、一連の流れで有用な支援を行うためには明確に示す必要があると感じている。

・ 里親という言葉では曖昧であり、養子縁組サイドで仕事をしていると連携先や事業の責任の所在が分かりにくい現状がある。養育里親の長期的な支援が求められる中で、法律上も親子となった養子縁組とは支援の在り方とは分けて考えることが必要。ただ里親登録では同じ枠組みとなっており、養子縁組里親が後から里親制度に入った形で法律に記載されたので、変更が難しいことは理解しているが、少なくともこの課題についての検討をして欲しい。

〇養子縁組成立後の支援の在り方について

・ 成立後支援に関しては、誰がどのように支援するのか明確に示して欲しい。例えば、地域で生活する上で必要な支援は地域が責任をもって支援すべきであり、実親との関係構築や面会交流などはあっせんを行った児相や民間あっせん機関しか出来ない。支援先を広げて棲み分けを明確にし、なおかつ連携をしっかり出来るような体制が必要と感じている。

・ 必要な成立後支援に関しては、新生児か少し年齢の高い幼児かでかなり異なる印象がある。新生児の場合は出自、真実告知、実親との交流の仕方などで収まるが、年齢が高い場合には、必ず子どものいる自治体に関わってもらう形となり、前例が少ないので介入の仕方が十分に理解されていない場合も多い。あるケースでは、児相が心理判定はしてくれたが、里子ではないために実質的な支援

ができず、当団体が新幹線で移動し、心理カウンセリングを行っている。

- また、ある程度年齢の高い子どものケースでは、委託先で養親のレスパイトが必要になった場合でも民間はそれが利用できなかったり、子どもと距離を縮めながら交流が必要な場合にも交流目的で施設を利用することができない。特別養子縁組になる子どもは、実家庭や元の地域と縁が切れるため、新しい地域の子どもとして引き継がれた児相がしっかり支援できる体制が必要だと感じている。特に高年齢児の場合必要な支援は多く、行った先での面接や幼稚園・学校等とのやり取りなど、細やかな相談支援が求められる。具体的には、審判が確定していない子どもを（園や学校の）アルバムに載せていいのかどうかということや、保育園にいた子どもを他県に委託する場合に、委託先の保育園が、子どもが元いた保育園に照会をかけることがあるが、実は子どもの居場所が元の保育園に分かってはいけないケースだったこともあり、細かい問題を集約して、一連の手続きを整理すべきだと感じている。
- 自治体や児相の手続きにも違いがあり過ぎることも課題である。同居児童の届出（児童福祉法第 30 条第 1 項に基づく届出）が出されたときに児童福祉司指導をかけるかどうかが自治体により違ったり、同居児童の届出が市町村に出されてもそもそも児相が把握できていなかったり、家庭裁判所から調査嘱託の依頼が来ないと養親家庭への訪問はしないと決めている自治体など様々である。
- また、子どもが行った先での養親同士のピアサポート的な集まりは非常に重要であり、フォスタリング機関を利用するなどして、継続的に実施して欲しい。

〇その他記載内容の在り方について

- 社会的養護自立支援の際に、特別養子縁組の検討をするとの記載を入れても良いのではないか。15 歳になると里子などに自立の話が出ると思うが、その中で実親との繋がりが薄いケースや里親との関係で養子縁組が妥当なケースには、その検討が必要と感じている。
- 特別養子縁組の成立件数 1000 件については、この数値の達成は非常に重要と感じている。里親委託されている里子の再検討をすれば相当数養子縁組が必要な子どもがいると感じているが、そもそもこの再検討が行われていない実情もあるのではないか。

⑽ 河野洋子氏：項目⑦（施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇大分県における取組

- 小規模かつ地域分散化については、平成 15 年度あたりからケア単位の小規模化を検討していた意識の高いいくつかの児童養護施設が、施設の改築時に実践し始めた。平成 20 年度頃から、建物の耐震化促進のため国の補助金制度があったこともインセンティブとなり、施設の改築に併せて、小規模化はさらに加速した。現在、9 カ所ある児童養護施設に大舎制はなく、ユニット化を行っている施設が 8 カ所、地域小規模の児童養護施設を設置している施設が 8 カ所とさらに進んでいる印象。
- 児童養護施設や乳児院は多機能化の方策として、里親支援も含めて地域支援を念頭に取り組んでいる。一般的な相談を受け付けることはもちろんのこと、市町村から要請されるショートステイ、トワイライトステイを積極的に受託している。
- 大分県内には多機能化・機能転換にあたって、先駆的に児童家庭支援センターを附設し、地域支援を担っているモデルとなる施設があった。こうしたことを背景に、これからの時代、地域支援、在宅支

援を進める上では、施設にソーシャルワークの拠点が必要という話は常々、関係者で認識されており、児童家庭支援センターの設置目的も明確化されている。現在、子ども食堂や子どもの第三の居場所など、地域に根ざした様々な活動の支援拠点として、なお取組推進の最中である。

- また、支援対象児童見守り強化事業についてはコロナ禍で始まった事業であるが、これも在宅支援に非常に有効であるため、大分県では全市町村での実施を目指して国の補助に上乗せして県からも補助金を出している。ぜひ多機能化の一助にしてほしいと考えている。
- この他、市町村が行っている産後ケアも乳児院等の機能転換の中で実施しようとしている。乳児院の産後ケアでは、例えば、不妊治療の進展により多胎児が増えている状況等がある。虐待リスクも高いため、市町村から依頼があったときに受け皿となりうるように体制整備していく必要がある。
- この 20 年近く、里親委託を推進した結果、子どもにとって家庭養育は本当に必要だという認識が施設職員にも共有されている。子どもにとって、里親家庭で暮らすことが最善の利益に適うのであれば、施設としてどのような支援を行い、施設として特徴を出すのが良いか、考え方として根付いてきていると思う。平成 29 年に新しい社会的養育ビジョンが示された時にも、これからの児童養護施設がどのように変わっていくかという将来展望等を行政と施設側が早めに共有したことは大きな効果があった。

〇取組における課題

- 1 つ目の課題は、多機能化・機能転換における人材確保である。地域の社会資源に結び付けられるような実践、コーディネート機能、ソーシャルワークを担える人材確保はどの施設でも課題となっている。ソーシャルワークを行うことを前提に入職した人材が、ショートステイ事業の夜間対応（直接ケア）などによって疲弊して辞めるという事例を聞いている。
- また、小規模化、地域分散化が進んだことによる課題もある。子どもにとってはより良い環境で生活できるようになったが、労務管理、人材養成では多くの課題が出ている。地域小規模を持つことにより、宿直の必要な職員の数が増えたこともユニットとは大きく異なる点である。労基法上、宿直は週 1 回などの様々な制約があるためローテーションが組めないということをよく聞く。
- 2 つ目の課題は、地域小規模などの小さいグループケアでは、まさに擬似家庭として生活しているような状況のため、新しい子どもの受け入れの幅が狭くなることである。集団として落ち着いている擬似家庭に適した子どもをということになると、性別や学年、既に暮らしていた子どもに及ぼす影響などを考える必要があり、定員が空いていても受け入れが難しい状況が、あちこちで起きている。
- ３つ目の課題は、人材養成の難しさについて。近年の施設における職員配置基準の改正等もあって、新規採用者が増え、経験値の少ない新人職員が増えている。こうしたことを背景に地域小規模施設にも、新人職員が配置せざるを得ない状況がある。3～4 人の職員でローテーションを組むため、新人職員 1 人になる日が当然出てくるため、OJT や子どもの支援技術の伝承が難しい。経験や先輩の助言等がないまま対応する中で、対応の難しい子どもの支援で新人職員が疲弊してしまい、結果として辞職に至る例も起きている。人材養成が小規模化により一層難しくなっていると施設関係者から聞くことが多い。
- 大分県では 9 月 1 日時点で児童養護施設入所率は 8 割程度だが、児童相談所は入所先の確保に苦慮している。というのも、残りの 2 割に関しては年齢や性別、子どもの特性などの条件が厳しい。どの施設からも入所可能な子どもの条件が細かく示される。また、児童養護施設へは特にきょうだい児の

入所を期待するが、その受け入れも難しい現状がある。8割程度の入所率という余裕を持って運営する方が施設側にとっても良いだろうと思う一方、児童相談所からすると入所先確保が厳しい現状もある。

・ 小規模、地域分散化、多機能化と比べて、高機能化はその目指す方向性が掴みづらい。大分県でも高機能化を目指したいという児童養護施設はあるが、高機能化とは何か。ケアワーカーのほかに心理職が手厚く配置され、医師が常駐している児童心理治療施設のようなものか。心理治療施設との明確な人員配置の差がある中で、児童養護施設が対応できるかどうか。現在の児童心理治療施設との役割関係も考える必要があり、高機能化は取組が進みづらい。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇施設高機能化に関して

・ 高機能化が何を示すのか、特に児童心理治療施設や児童自立支援施設との違いを含めて、より具体的な方向性、モデル事業などを示して欲しい。

・ 先の述べた通り、小規模化、地域分散化の進展によって、現実問題として受け入れの難しくなる子どもが増えてくる。そういったケアニーズの高い子どもや対応が難しい子どもに関して、短期集中的な施設ケアを提供した後に、里親・ファミリーホーム、別の施設に繋ぐようなイメージで高機能化が議論されると良いのではないか。

〇記載内容や指標の在り方について

・ 小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換と、取り組むべき要素が多いので、新しい計画であれば、小規模化や地域分散化はどうするのか、高機能化をどうするのか、多機能化や機能転換はどうするのか、など3つくらいに分けてそれぞれの目標を示す必要があるのではないか。

・ 今回の法改正は地域支援が重要な要素と考えている。多機能化、機能転換の指標に関しても、地域支援・在宅支援をどの程度行っているのかが重要となるので、ショートステイの活用や市町村の各種支援事業(支援対象児童見守り強化事業など)も含めると良いのでは無いか。

・ 児童家庭支援センターの設置率も指標として記載してあるが、分母は何を示しているのか明確でない。

・ 既存の施設内ユニット型施設の小規模化、地域分散化について、概ね10年程度と目標を設定しているが、そのような目標数値に関しても目指すべき方向性を国が示すという意味では記載があっても良いのではないか。(地域的に難しい場所があるという前提で)

③その他（推進計画や策定要領全体に関するご意見等）

・ 県の社会的養育推進計画を作る際に、施設入所や代替養育が必要な子どもは減っていくことが望ましいとしたうえで、児童相談所の職員で最も有効なサービスは何かについて話したところ、多くの職員がショートステイであると答えた。ショートステイがさらに地域で、より頻繁に容易に必要な子どもと家庭に行き渡るようになれば、施設入所まで至らないのではないか、地域で支援ができるのではないかという意見が多くあがった。そのようなサービスを本当に必要とする人が使えているかは、今回の児童福祉法改正の前段階で課題として示されており、今後さらに利用のハードルを低くする必要がある。

・ 支援対象児童見守り強化事業に関しては、項目③とも関係するが、児童家庭支援センターがあれば最も受けるに相応しいと考えられる。この事業は、ただ単なる給付目的ではなく、子どもや親と繋が

り、次の支援に繋げることが出来るサービスとして多くの子どもが救われたと感じている。ぜひ将来的に全国の自治体で実施して、要支援・要保護家庭がこの事業によってサービスが受けられるようになって欲しい。

⑾ 茂木健司氏：項目⑧（一時保護改革に向けた取組）

<u>①当該項目の取組推進に関する現状と課題</u>

〇一時保護における全国的な現状と課題について

- 一時保護には所内保護と委託保護の 2 種類があるが、所内保護が一時保護数全体の 8～9 割を占めている自治体もあれば 3～4 割の自治体もある。ガイドラインでは閉鎖的である必要がない子どもは委託するように書かれているが、現実的には一時保護を受け入れられる社会資源が不足しているため、所内保護に頼らざるを得ない状況もあるのではないか。現状、所内保護に偏っている面もあり、今後地域の中で一時保護ができるように整備が求められる。
- 一時保護の期間についても、長い自治体は平均 50 日程度となるが、短い自治体は 10 日-2 週間程度となる。こちらも同様に一時保護後の受け皿があるところは日数が少なくなっていて、社会資源が乏しいところでは概して長引いている現状がある。
- 一時保護所の定員数の妥当性が問われている。年間通じて入所率が 100%を超えているところは早急に改善しなければいけない一方で、30%と低いところも目立っている。各都道府県の妥当な一時保護所の定員数を、何を根拠にどのように算定していけば良いかという指標が無いという現状もある。
- 社会的養育推進計画を見ると過去の実績に基づいて一時保護の伸び率や児童人口の変化を元に算出されているが、その算出のされ方が本当に科学的なのか疑問もある。改めて科学的な根拠に基づいて必要な一時保護所の定員数を算定していかなければいけない。

〇教育権保障について

- 教育を受ける権利の保障に関して、ガイドラインには通学ができるように委託保護しようと書かれている。しかし、現実的には委託先がすぐに見つからない、あるいは在籍校への通学を継続するには近場に里親や児童養護施設がないとかなり難しい。そのような点を踏まえれば、児童自立支援施設にある施設内の学校、病院で行われている院内学級のような新たな仕組みを作っていかないと本当の意味で子どもの教育を受ける権利の保障にはならないのではないか。
- 具体的なイメージとしては、児童精神科の院内学級がモデルとなるのではないか。発達障害の子どもも多く利用していて、子どもの性質が一時保護所と重複している面もある。病棟の中に教室があって特別支援学校の先生が勤務をされており、子どもごとにカリキュラムを作り、数人規模の学級できちんと教育が行われている。教師から病棟の看護師やドクターに情報が引き継がれており、一時保護所でも施設内学級があれば、生活に必要な情報の引き継ぎや、一時保護後の進路を決定する際の丁寧な情報共有や連携ができると考えられる。

〇私物の持ち込みについて

- 子どもの私物持ち込みがなぜ進まないのかは素朴な疑問であるが、要因の 1 点目として考えられるのは、破損や紛失のリスクがある。保護者からのクレーム対応で時間を取られるのを防ぐという意味もあるかもしれない。その点について江戸川区では、親御さんに破損や紛失の可能性を説明した上で

ご了解いただけるものだけにしている。

- 2点目として、アレルギーの子どもが多い点も考えられる。動物を飼っている家庭も多いため、ぬいぐるみ内に入っている埃やダニ、動物の毛でアレルギーが起きる可能性がある。この点は個室化や、複数人部屋であっても区分を明確に管理することでかなり抑えられるのではないか。江戸川区でもぬいぐるみを持っている子どもが何人かいるが、それが原因でアレルギー症状が出た子どもは今のところ一人もいない。
- また、私物を持ち込むと紛失や管理で雑務が増えるというのは正直ある。持ってきたもののリストを作り、解除のときに全部揃っているかチェックする必要がある。受け入れ時にその作業だけで30分から1時間かかっており、家庭復帰の際も同じくらい時間がかかる。
- 危険物(刃物、カッター等)、現金、たばこといった、持ち込まれると好ましくないものを職員がチェックする点も負担が大きい。強引なチェックには人権侵害のリスクもあり、保護の際に一度着替えさせるなど様々な工夫が必要となる。

〇保護所の施設設計について

- 特別区が次々と児童相談所・一時保護所を開設する中で特徴的な点は、先進自治体などを丁寧に視察・調査した上で、ハード面・ソフト面両方の良いところを活かして設計していること。この点は重要で、増改築の際には金沢市や鹿児島県のように有識者委員会等を作り、本庁だけでなく専門家の知恵を活かして検討することが必要となる。
- 一時保護所の改築や増築の動きがあるが、施設規模は妥当なのかも検討が必要。一部では 2 か所を合併するなど、大規模施設を作る動きもあるが、一時保護される子どもの特性や行動パターンを考えると、大規模なところでは子どもへの負担が大きい。この点は一時保護所の運営基準にも関連するが、適切な規模感や上限を設定していく必要がある。
- 幼児は個室でなければ困るということはなく、2,3人で寝ることのメリットも大きい。一方で、興奮してなかなか寝ない、泣き叫ぶという事例もあるため、一晩だけ落ち着くまで泊まることができる特別な個室は幼児であっても必要。小学生以上に関しては子どもの希望を聞くと 3,4 年生は半々か個室が良いという子が多い。1,2年生は相部屋が良いという子が約7割いるが、個室では駄目というわけでもない。個室や2人部屋に変更できるなど、可変性のある居室が設計できると良い。

〇職員配置・人材育成について

- 一時保護所の職員配置に関しては、建物の間取りの工夫でかなり改善できる。一部屋一部屋を横並びに配置してしまうと全体把握が難しく、また居室と共有スペースが離れていると両方に職員配置が必要となる。共有スペースから廊下などを介せず、直接個室に繋がるような配置にすると、職員は共有スペースにいて時々個室に入った子どもの様子を見に行くことができる。
- 人材育成に関して、児童福祉司や児童心理司との人事交流は絶対に欠かせない。また、小学生までの子どもがいる職員は夜勤が出来ないこともあり、30後半～40代の中間世代の職員が少ない年齢配分となる。様々な世代のいる職員集団の方が望ましいので、その点に課題を感じている。
- 実践現場のスキル向上について、Off-JT と OJT をどう繋げていくかが課題となる。Off-JT だけでは現場で通用しないため、OJT が出来るかつ効果的に行える基本的知識を持つトレーナーが職場にいることが必要。現状としては保護所経験の長い職員が経験主義的に行っていることが多いため、科学的知見に基づいたOJTが行えるスーパーバイザー級や施設管理者級職員の養成が重要となる。

〇子どもの意見の反映について

・ 意見箱に関してはかなり普及してきているが、主にはご飯や欲しいものに関する内容となる。この他に江戸川区では、毎月 1 日在籍の子どもを対象にお小遣いを渡して、実際に近場で危険物でない限りは本人のものとして買ってもらう仕組みを作っている。一時保護の措置費は児童養護施設の措置費と同額で、施設は当然子どもにお小遣いを出している点から、このような制度が可能となった。子どもにお小遣いを出して一緒に買い物計画を立て、実際に買い物へ行ってそれを本人のものとして認めることはとても意味のある制度だと思っており少しでも普及して欲しい。

・ 子どもの物品的な要求については、年間の限られた予算の中、職員主導で購入することが実態ではないか。江戸川区でも 1 年ほどそのようにしたが、子どもが意見を言っても買ってもらえないことは、子どもの意見を大切にすることと相反すると考えた。そこで月 1 回「子ども会議」の中で決定された用品に関しては、必ず購入することを子どもと約束するようにした。購入品の決定には民主的な手続きを踏まえるなど手はかかるが、出した意見が不当でない限りは大切にされ実現もできるという意見表明権としては非常に重要と考えられる。

・ ほとんどの一時保護所職員は子どもの意見を大切に考えている。しかし、子どもは朝と夕方で言っていることが違うし、相手によっても違うということがある。子どもに関わる職員が意見をどのように大切に扱っていくのかという意識統一やスキル向上によって、チームとしての力量を上げる必要。意見表明権の意味やアドボカシーの意義などをきちんと全ての職員が把握をして実践を重ねていくことが必要となる。

<u>②当該項目の記載内容に関するご意見</u>

〇策定要領に関する記載内容について

・ 今回の法改正で一時保護の司法審査が導入されたが、対象は保護者の同意がない場合となり本人の同意がない場合が完全に抜け落ちている。本人の意に反した一時保護をする場合には一定の手続きを経ることが必要と考えられる。

・ 策定要領では「良好な家庭的環境」という言葉が出てくるが、その具体的な中身が示されていない。各人の私的解釈に任せられてしまう面もあり、施設定員数など具体的数値を提示する必要がある。

・ 従来は一時保護所職員のみが子どもをケアしていたが、それを拡大して地域の人材・資源をより活用しても良いのではないか。学習塾の先生やボランティアを積極的に受け入れ、健康管理には所内の看護師や保健師だけではなく、所外の医師や歯科医師などがさらに関わっていく。地域みんなで子どものケアや育ちを応援していくことができると良い。

・ 権利擁護の観点からは、例えば本人が一時保護に拒否している場合は児童福祉審議会に諮問しても良いはずだが、多くて月 1 回の開催であるためそのような事例に対して機能しない。各都道府県の児童福祉審議会が法定のものしか審議しない実態となっているので、頻度を増やす、持ち回りにするなど仕組みを作る必要がある。

〇評価のための指標について

・ 統計的に難しいと思うが、子どもの質を測れるような指標は欲しい。職員の対応が多く必要な子どももそうでない子どもも、同じ 1 人としか算定されないが現場感覚ではそうではない。療育手帳を持っている子どもも多く、手帳相当の子どもも含めるとかなりの比率となる。そういった質的な部分が分かる指標を盛り込めないか。

・ 在籍児童数や日数に関しては、算術平均では意味を成さないことが多く、年間での最大値、最小値、中央値、できれば標準偏差まで欲しい。その上で計画における具体的数値に繋がるのではないか。
・ 児童福祉の現場では、一般的に年齢の小さい子どもや障害を持った子どもについての加算の考え方がある。一時保護所では頻繁に子どもが変わるため単純な加算は難しいが、一般施設で加算を必要とする程度の子どもが一時保護所にどれほどいたのか確認は必要。少なくとも今後の計画策定にあたって、各自治体は発達・知的障害相当の子どもの割合を含めて調査をしていかなければいけない。

⑿ 永野咲氏：項目⑨（社会的養護自立支援の推進に向けた取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇社会的養護自立支援事業の実施状況のバラつきについて

・ 社会的養護自立支援事業の実施状況については、令和 2 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「児童養護施設等への入所措置や里親委託等が解除された者の実態把握に関する全国調査【報告書】」にも記載されている通り、実施内容も含めて全国的なバラツキがある。
・ 社会的養護自立支援事業の全体像を捉えること自体も難題であり、従来の退所児童等アフターケア事業等の相談所の形態（生活相談支援、就労相談支援）だけでなく、引き続き施設等に居住する形態（住居費支援、生活費支援）もあり、社会的養護自立支援事業のイメージが人によって異なる現状がある。
・ アフターケアの実施は自治体の裁量に委ねられている部分が多く、バラつきも大きく、当事者にとって使いづらい自治体もあるのではないか。措置解除後の若者たちが「助けて」が言えないので受援力を高めるべきというような議論もあるが、たとえ「助けて」と言えたとしても、自治体の制度自体が整っていない現状では助けにならないこともあり、制度設計から対処すべき課題と感じている。

〇アフターケアを担う事業者について

・ 現行の社会的養護自立支援事業でも、児童養護施設等で引き続き施設等に居住する形態での居住型支援（住居費支援、生活費支援）は実施でき、実際に行っているところもあるが、多くの施設で実施していない現状ではないか。現行の制度上でも実施できるアフターケアを実施していない（できない）意味も考えていくべきではないか。
・ アフターケアを実施したり、実施状況を把握する前提として、措置解除後に元の施設や里親・ファミリーホーム等とつながり続けているかという問題もある。アフターケア実施の責務が明確でないなかでは、ユース本人だけでなく、元の養育者側にもつながり続ける意義を感じにくいのではないか。たとえば、措置解除後に転居した場合などでもユースに報告の義務はないし、元養育者も把握し続けなければならないという責務はない。
・ また、元いた施設等に限定した居住型支援では、措置中の関係性に影響を受けたり、大学進学や就職の際の移動の自由が制限される側面もあり、今後そういった課題を踏まえて元の養育者に限定しない支援の在り方を検討するべき。

〇自立に向けたスキル獲得について

・ 金銭管理や社会マナーなどのスキルを獲得する支援は、「自分の人生を生きていく」という感覚がもててはじめて意味を感じられるのではないか。
・ NPO 法人インターナショナル・フォスターケア・アライアンスの当事者ユースたちが、米国の取り

組みを参考に日本版を作成した「トランジション・ツールキット－人生を切りひらくためのロードマップ－」（https://www.ifcajapan.org/publications/purchase.php#!/toranzisiyonturukituto-Ren-Sheng-woQie-rihirakutamenorodomatupu/p/427093624/category=0）は、里親家庭や施設で暮らしてきた若者が、これからの自分の人生をどんなふうに、どうやって進んでいくのか考え、準備するためのワークブックで、このなかでも自分で自分の人生をコントロールして生きていく感覚が大事にされており、自分の将来をどのように生きていきたいか若者が主体になって描き、その準備の道すじを示す構成になっている。こうした本人が主体となって組み立ていくことがとても大切と感じている。

〇措置解除後の継続支援の在り方について

- 上限年齢の弾力化も踏まえると、継続支援計画をどのように作成していくのかも含めて検討が必要となる。誰が社会的養護措置の解除後に第一義的責任を持つのか、支援のマネジメントの中心にいるのは誰なのか、という点はこれから大きな論点となるだろう。また、継続支援計画を誰が作るかという問題ともリンクするが、計画策定に際しては、本人の参加が必須と考えられる。指標としても、継続支援計画の策定に子ども本人がどれだけ参画しているのかを確認すべきではないか。
- 例えばアメリカのワシントン州では、法で定められた子ども・家族の参加型会議の中に「17.5 歳会議」と呼んでいる移行期の計画のためのミーティング（The Transition Plan (for Dependent Youth 17 through 20 Years)）がある。これは、青年期への安定した移行のために、自立の半年前までに若者本人と今後の支援に関わる多機関が一堂に会し、教育・雇用・住居・健康保険・メンターやカウンセリングの機会等について話し合うミーティングを開き、計画を作成していくものである。この点に関しては、児童福祉法改正による自立支援の年齢上限弾力化とも関係しており、いつまで継続的な支援が必要かということも、本人のニーズや意向が重要となる。本人のことを本人抜きの会議や計画では決められない。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇全体的な記載の在り方について

- 令和 6 年度以降、法改正によって、社会的養護自立支援事業に関しては、相談系メニュー(社会的養護自立支援拠点事業)と居住系メニュー(いわゆる児童自立生活援助事業：児童養護施設、里親・ファミリーホーム等に引き続き居住する形)に分かれるのではないか。指標を設定する際には、その点を踏まえて児童自立生活援助事業と社会的養護自立支援拠点事業の整備状況について両方を設定することが求められる。
- 居住型支援(いわゆる児童自立生活援助事業)に関しては、現在の自立支援ホームの定員数だけでなく、施設等で引き続き生活する形態も含まれるようになるので、その利用状況や定員も指標として考えられる。

〇社会的養護児童自立後の実態把握について

- 現行の「評価のための指標例」の「代替養育経験者等のフォローアップの状況」が具体的に何を指しているのかにも関わるが、ケアリーバー調査のような実態把握調査の実施状況も重要な指標となるのではないか。
- 措置解除後の実態把握に関して、例えばアメリカでは National Youth in Transition Database（NYTD）と呼ばれるものがあり、アメリカの自立支援を規定する連邦法の中に位置づけられている。これは、移行期の支援プログラムを受けた若者たちの実態把握調査で、州は、移行期の支援プログラムの実施

状況を半年ごとに連邦に提出しなければならない。さらに 3 年ごとにコホートつくり、それぞれのコホートが 17 歳、19 歳、21 歳時点で調査を行い、連邦に提出する。週が適切にデータを提出しない場合には、連邦からの予算が削減されるペナルティがついている。こうした継続的な追跡調査のデータは、州ごとに結果が比較され、それぞれの州の政策のインパクトを連邦レベルで検証できる仕組みとなっている。日本における今後の実態把握でも、自治体ごとに各自が実態把握をするにとどまらず、一定の項目については国全体で比較するなど、各自治体の成果を検証できるような指標や仕組みが必要となるのではないか。

- NYTD で把握した移行期支援に関するデータは、措置中のデータベースとも紐付けし、連続した分析ができるようになっている。日本でも、これから収集するデータ等を誰が責任を持って所有するのかは今後大きな論点となるのではないか。
- また、NYTD では、調査の達成率や支援実施率の低い州には、養成された社会的養護の当事者であるレビュアーが連邦から派遣され、ユースの視点から改善される仕組みとなっている。また、州によっては、調査の実施を当事者団体に委託しているところもあり、当事者参画が図られエンパワメントの効果が報告されている。調査設計の段階で当事者が参画し、当事者がどのようにすれば答えやすいのか、回答率を上げる工夫も重要となる。日本においても、ケアリーバー調査等の実態把握における当事者参画の有無は指標となるのではないか。
- ケアリーバー調査に関しては、継続的な実態把握として重要であるため、その実施状況を指標とするのが良いのではないか。また把握したデータをどのように活用しているかも重要である。

〇その他、考えられる指標例について

- 継続支援計画の策定状況や本人が参加した会議が開催されているかは指標になると考えられる。
- 措置延長の実施状況も非常に重要で、希望者に対してどのくらいの割合で措置延長が活用されているのかは指標になると考えられる。
- 18 歳未満の家庭復帰以外の措置解除割合(人数)も指標として重要と考えられる。調査研究でも 18 歳未満で社会的養護を離れて自立したケースでは、困難の度合いが大きくなっていくことが報告されているため、その把握は必要ではないか。
- 社会的養護からの大学・専門学校等の進学率、高校中退率等の教育の状況についても指標となる。
- 自立後の生活保護受給率に関して、どの自治体も一般家庭と比べて 18 倍ほど高かったデータもあり（永野・有村 2014)、指標として考えられるのではないか。
- 2020 年度のケアリーバー調査では死亡者数が想像以上に多く、とてもショッキングな結果となった。非常にセンシティブな問題ではあるが、しっかり理解する必要があると考えられる。

⑬ 安部計彦氏：項目⑩（児童相談所の強化等に向けた取組）

<u>①当該項目の取組推進に関する現状と課題</u>

〇児童相談所の専門性強化に関する現状と課題

- 人員が増えた点は評価でき、常勤弁護士の配置も徐々に増えている。例えば江戸川区では、区役所として 3 人の弁護士を雇っており、その 1 人が児童相談所専任となっている。また、福岡県では常勤弁護士を 1 人から 2 人に増やしており、このような形で全国的には増えている。一方で未だに弁護士事務所や、契約弁護士に聞きに行くなど、取組が進んでいない自治体もある。

・ スーパーバイザー要件(児童相談所経験 5 年以上など)がどの程度守られているか。また数としても十分でなく、その点を課題に感じている。
・ 日本の児童相談所は公務員によって運営されているが、人事管理として長く 1 つの職場に置くのは良くないという考え方がある。複数の児相がある自治体では別の児相に移ることでキャリアの積み上げが出来るが、政令市、中核市、特別区などの自治体では異動先が基本的にない。福祉事務所や申請窓口など児童相談所を外から見るメリットはあるが、その後児相に戻れない事例もある。大阪では児相職員の専門性を考慮し、10 年での異動を確立したが、多くの自治体は 3,4 年で異動となる。

〇面前 DV 通告対応における市町村との分担・連携について

・ 児童相談所の本来の機能を果たすためにはどのようにすれば良いのか。よく議論となるのは療育手帳の再判定と警察からの面前 DV 通告であり、児相が対応しなければならない業務とそうではない業務を分けていく必要がある。
・ 児童相談所の専門性強化と一体的になっているのは項目③(市区町村支援体制)であり、市区町村を強化しない限り児相が抱え込むしかない。例えば大分県では全件送致して初期調査から市町村が対応し、心配なケースは児相へ逆送致する。また月に 1 回児相職員が市町村に行って実務者会議を行うが、その際に共同管理台帳にあがったケースに関しては児相が責任を持っている。このような信頼関係があるからこそ、何かあったときに児相が責任を取ってくれることで安心して初期調査を引き受けることが出来る。
・ 大阪府では警察から来た面前 DV ケースについて、過去のケース記録や通告回数などからリスクアセスメントをした上で、ある程度選んで対応する仕組みとなっている。また、福岡市では面前 DV 通告、泣き声通告の調査を民間 NPO に委託している。
・ 児相は本来すべき業務に特化するべきであり、圧迫する業務としてあげられる警察からの面前 DV 通告について児相以外でどのように対応するのかが課題となる。市町村に全面送致も難しく、民間委託もそのような団体があることが前提であるが、この点について対応策や指針などを示すことが必要である。

〇中核市・特別区の児童相談所設置について

・ 児童相談所の中核市設置に関しては基本的に 100%を目指していくべきではないか。措置費が財政的に厳しい自治体も多く、自発的に設置を促しても進まない自治体もある。
・ 中核市・特別区の児童相談所の設置に際しては、まず市全体の子ども家庭相談体制をどのように作るのかというところから検討が必要。ただ建物を建てたり人を集めることはそんなに難しくないと思うが、特に中核市や特別区ではより小さな区役所等がない中で全体としてどのように動くのかしっかり議論して準備する必要がある。それを踏まえると 4,5 年が設置に向けての準備期間としてかかる。
・ 江戸川区、明石市、金沢市などでは、子育て支援から虐待対応まで、つまり支援から介入まで一つの場所でやっており、そういった一貫的な支援が行える点は非常に良い。
・ 例えばドイツでは、子どもは家で育つのが良いという考えが大原則としてあり、分離しても家族に戻す体制や支援が根付いている。また受け皿である民間機関も、地域に必要な資源やそのために自分たちが行いたい事業など、ボトムアップで提案ができる形となっている。
・ また虐待対応ではなくあくまで相談支援という考え方で家族を支え、支援プランも保護者と一緒に

作成してサインするなど、あくまで親を応援する姿勢がとられている。危ないから保護、虐待か虐待でないか、という視点ではなく、判断基準があくまで支援が必要か必要でないかという支援提供となっている。このような相談支援体制は、日本でも中核市・特別区の児童相談所設置によって可能ではないか。

・ やはり中核市が児童相談所を持つことはとても良いことと考えられる。物理的・心理的にも身近になるし、子育て支援と一緒になるので予防的な一時保護が可能となる。ギリギリの段階で保護してそのまま施設入所ではなく、親子関係が切れない段階で負担感をサポートする支援をベースにした対応に児童相談所が変わることが良いと考えられる。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇児童相談所が市町村を育てる視点について

・ 虐待死事例を防ぐためには、市町村と県との実務者会議などただ関係機関との協議や情報共有をするだけでなく、その内容のリスク判断がしっかり出来て、支援プランを立てられる専門家が必要。現状では市町村、児童相談所も含めてプランニングが弱い印象を受ける。

・ どうしても児相と市町村だと上下関係になることが多い。市町村は児相にして欲しい要望が思っていても言いにくかったり、言っても出来ませんと言われたらもうそれっきりとなる。児相の方からかなり意識的に市町村と一緒に取り組む姿勢を見せていく必要があるのではないか。虐待死亡事例の検証でも市町村が自由に発言できる雰囲気でなかった状況が指摘されたことがある。

・ 児童相談所が市町村への信用が薄い場合もあるが、児童相談所側が市町村をしっかり育てていくことが仕事だと思う必要があるのではないか。市町村に一方的に「～してね」ではなく、「どんな風にしたら良いか一緒に考えましょう」という形で、各々の意見を出し合って知識を増やしていく、押し付け型ではない指導ではなく育てていくことをしないと市町村は育たない。もちろん児童相談所も若い職員が多く市町村を育てていく余裕がないことも考えられるが、結果的に市町村が育たなければいつまで経っても自分がやるしかない状況が続いてしまう。

・ 市町村が力をつけられると、家族に話すタイミングや内容など児相の動き方までお願いできるケースもある。ただ市町村も人事異動があるので、とてもよく動いていた市町村の中心人物が異動するとみるみる力を落としていくこともある。

〇評価のための指標に関して

・ 児童福祉司の定員として人口 3 万人に 1 人＋件数加算とされているが、児童福祉司・児童心理司の補充率は当然 100＋α だがあっても良いのではないか。

・ 児童福祉司の勤務年数に関して、5 年にすることが望ましいとして、平均 3 年以上を数値目標とするのが良いでのはないか。5 年いるとだいぶ経験が積み重ねられ、3 年で自立的に考えられる。

・ 社会福祉士・精神保健福祉士の取得者割合や、専門職採用された職員の割合も指標として考えられる。最近では児相職員として取得するなど保有者も増えてきている。また中途採用も増えてきており子ども分野とは限らないがソーシャルワーカー経験が長い人もいるため、1 年ほどで十分活躍できることも聞いている。

・ 医師・弁護士の配置に関しては、ただ児相にいるだけでなく、判断に関わることが大切となる。児童相談所にいる・いないではなく、援助方針会議に参加している割合を指標として、児童相談所のアセスメントや方針決定に医学的な知見、法的知見を持って関わることが必要。

・ 弁護士配置の指標としては、1 週間 40 時間のうち、何時間弁護士がいるのか、1 月に何日間弁護士がいるのかなど、いる・いないではなく実態を見える化することが必要。全ての児童相談所に必要とは限らないが、少なくとも管轄人口 30 万人以上などの児童相談所では常勤配置するべきである。

⑭ 久保樹里氏：追加項目（親子関係再構築に向けた取組）

<u>①当該項目の取組推進に関する現状と課題</u>

〇大阪市における「虐待からの家族回復支援事業」の経緯

・ 平成 16 年児童福祉法改正で保護者に対する親子再統合の促進が位置付けられた際に、当時所属していた大阪市のこども相談センター(児童相談所)で事業化を行なった。その背景には当時、虐待の初期対応に膨大な時間を取られ、親子の継続的な支援が行うことが難しかったこと。また、児童相談所（以下、児相）のケースワーカーは短期で異動する仕組みのところが多かったこと、それに比べて長く在籍している心理の職員がいたとしても、その職員の異動・退職などでそれまでの支援のあり方が一気に消えてしまうように個人に支援手法が紐づけられていた傾向があったためである。このような中、人に左右されない安定した支援・継続的な支援を提供できる体制が欲しいという思いから、いくつかの先駆的な自治体を参考にして大阪市の事業を作り上げた。

・ この時には、職員のスキルアップのためのペアレントトレーニングの資格取得に加えて、大阪市で既に活動中の知的障がい児への療育として親子グループのセラピストや不登校カウンセラーにこの事業への登録を依頼したり、紹介をしてもらって、様々な専門職の協力によりに依頼をし、アートセラピーやアンガーマネジメントのグループ、精神科医、小児科医、心理専門職の親子カウンセリングなど親・子のカウンセリング事業ができた。そこに MY TREE ペアレンツプログラムを加えて、大阪市の「虐待からの家族回復支援事業」ができた。

・ 「家族再統合事業」という名前いしなかった理由は、親子分離となっている家族を一緒に暮らすようにするイメージに捉われて欲しくなかったからである。当時の報告書でも、親子再統合は分離している状態の人が一緒に生活するようになることもあるが、現在一緒に住んでいる家族が機能回復することや、親子が離れていたとしても時々良い形で会えることも含めるということが記されてあった。

〇事業の実際の活用について

・ 対象はほとんどが親だったが、子どもや里親も対象としていた。里子を預かったもののうまくいかない時に子どものプレイセラプーと里親カウンセリングを同時並行で行ったケースもあった。

・ この他、児相職員のスキルアップとしてのペアレントトレーニングの資格取得も行なったが、その職員が異動したらどうするのかという話になり、後になくなった。ライセンス問題は課題と考える。

・ 大阪市では家族回復支援担当という役職が出来てその担当となったが、様々な面接に加えてコーディネート業務が仕事のメインとなった。事業を立ち上げても、活用されないと意味はなく、予算も削られる。コンスタントに活用してもらうために、ケース担当者に説明する研修会を開いたり、援助方針をどのようにするかという話が出ていると横から提案したり、活用したケースを事例検討会で紹介するなどしていた。

〇外部専門職団体との協働について

・ 外部専門職はその専門のプログラムや技法を提供してくれる。そのケースの担当職員、外部専門職、コーディネーターの三者でケースの進捗状況のカンファレンスをよくやっていた。守秘義務と情報

共有のあり方も課題の一つである。

- カンファレンスによって外部専門職も児相の仕事を理解していることが大切である。虐待ケースの場合は、子どもの安全問題を第一に考えてもらう必要がある。親御さんに取り込まれて一緒に児相を攻撃するようなことにならないように児相の見立てや考え方を伝え、共有しておくことが非常に重要である。
- 児相と自分の意思で行く民間のクリニックとは対象者の状況が異なり、動機付けられていない状態で開始されるケースが多い。『子どもが虐待で死ぬとき』には、成長する過程で、ケアされてこなかった生い立ちの人は、ケアをされたいという思いとケアを求めている子に対する怒りや複雑な葛藤を持つという話が記されている。またコントロール葛藤という、コントロールされてきた人生の中で人をコントロールしたいという思いと、自分がコントロールされたくないという思いを持つという記載がある。児相は虐待で通告された保護者にとっては、まさしくコントロールする機関として登場するので、敵対関係になるのは当然なことだと感じている。
- このような背景を持った方々のために活用してもらうには、事業に繋げる工夫が非常に大事になる。渋々ながらもやってみようかなと思ってもらうために、コーディネーター役は担当者とともに動く。実際に事業に参加すると、「参加してとても良かった」と言ってくれる方もいたが、繋げる部分がうまくいっていないと、一旦は行くと言っても初日から来ないこともある。抵抗感については注意が必要である。
- また、外部専門職を入れた分、業務が減るとか、児相が楽になるとよく思われるがそうではない。継続指導の一部を依頼する形であり、それが親子関係にどのように影響するかを踏まえてソーシャルワークが動くため、もし人が減ることがあれば土台が崩れる危険性は十分に留意しておく必要がある。

〇事業の成果や課題

- 事業を開始して、最初から来ない人や 2 回くらいで来なくなった人もいたが、定期的に通ってもらうということで効果があったケースが多かった。父母それぞれの面接やカップルカウンセリング、家族療法的な面接を実施し、その間に家族応援会議を入れるなど、かなり手厚くやっていくと難しいケースでも変化し、動いていく実感があった。また、活用事例の検討会を行うことは職員のスキルアップにも繋がった。
- 委託事業はプロポーザルにしないと公平性を欠くという行政の流れから、事業委託の場合、特定のところに依頼をかけられなくなった。1 年ごとにプロポーザルをかけないといけないため継続的な実施が難しかった。また、予算面でも専門家を雇うのに正当な対価を払えないことに悶々とした。
- グループは一定の人数が集まらないとグループダイナミクスを活用できないがその参加者集めが大変だった。例えば MY TREE はスタートの時期が決まっており、10 人集めないといけない。工夫としては、大阪市と大阪府で一緒に実施してお金を折半しつつ、それぞれが週 1 日ずつ実施して、グループを選べるようにすることで少し門戸を開いた。
- 最新の大阪市の状況は分からないがいくつかのグループは閉めているのではないか。これは受けたい人が減っているのではなく、繋げるところに時間をあてる余力が無いことに起因していると考える。担当ワーカーの経験年数が浅く、目の前のことに追われている中で、じっくり付き合いながら繋げる余裕が無いことを危惧している。

・ 事業化すると成果を示さないといけないが、数値として示すことが本当に難しかった。MY TREE では不思議な結果が出て、重度のネグレクトの方が終わった後に子どもを叩いたり怒鳴ったりするようになった。これは短期の結果では悪くなったように見えるが、子どもに初めて目が向いたことの象徴でもあり、やり方が分からないから怒鳴ってしまっていることだった。そこから少しずつ行動を変えていくことになるが、1 年ごとに事業が切れるためその変化を追うことが難しい。効果測定の課題は大きく、大学や研究機関と共同研究をするのが良いのではないか。
・ 予算を立てる際に、この事業により、家庭引き取りが何人増えたと示すなどということを求められることもある。プログラムの成果＝家庭引き取りではないと説明するのも難しかった。単にプログラムを入れたら良いということではなく、ソーシャルワーク全ての中の一部分でありツールの 1 つだと何度も説明をした。
・ 事業を立ち上げた人間は予算を取るために大変な思いをするが、一度事業化されるとルーティンとなる怖さもある。家族回復支援担当もルーティンに入ると、その担当者がどれだけこの事業への思いを持っているかによって全く事業の運営が変わる。担当者によって事業が違ったものにならないよう、理念の継承が必要である。
・ 例えば、堺市ではプロジェクト型で動いている。様々なプロジェクトが立ち上がっていて、各課から職員が入って共同で動かしている。中心になる人はいるが話し合いながら進めており、1 人の担当で背負わない仕組みになっているのは良いかもしれない。

〇都市部と地方との差異について

・ 全児相で全国児相の状況に関する調査研究の委員に入って調査を行ったときに、特徴的な児相を訪問してお話を聞く機会があった。例えば、大阪市の児相が 2 か所だったとき本所は 300 人ほどが働いていたが、調査を行なった最も小さな児相は職員が全員で 9 人であり大きな違いを感じた。また、大阪市だと端から端まで車で約 1 時間以内で行くことができ、地下鉄が張り巡らされているため便利だが、地方では家庭訪問に 2 時間かかるところもある。
・ 都市部には専門家や NPO 法人など委託できるところがたくさんあるが、無いところにそれをやるように言っても無理であるため、様々なバージョンが必要と考えられる。外部専門職や団体との連携が進められるところはそれらを活用できるが、都市部以外では、ライセンスのあるものについては検討がいるが内部の職員が自身で提供できるものを用意しても良い。都市部とそれ以外では、地理的にも人材的にも大きく異なると思う。オンラインが使える家庭であれば、一部のプログラムにはオンラインでできるものもあるので考えても良いのではないか。
・ 金銭面に関しては、国庫補助の活用も含めて本庁と相談して欲しい。長期のスパンで考えた場合、乳児院や児童養護施設に長期に預けた場合、子どもに対してかかる金額と比較すると、家族で一緒に暮らせるようになれば、たとえ生活保護を出したとしても必要な税金は少なくなるのではないか。お金をどこにどのように使うのか、全体の大きな流れとして見て欲しい。

<u>②当該項目の記載内容に関するご意見</u>

〇推進計画上の記載の在り方について

・ 親子再統合事業を進めるに当たっても、方針決定に当事者の意見を入れるということは必須である。プログラムを入れたら、いいというものでは無いので、プログラムなどにつながるまでに段階を踏んでいかないと難しい。家族応援会議のファシリテーターとして家族を招いて多くの会議を開いてき

たが、その時をふりかえると専門職に囲まれるなかで家族が意見を言うことは言い難く、本当の声を聞けていなかったかもしれないと思う。子どもの声を聞く、家族の声を聞くことは大切なことでありながら難しいことでもある。

・ 各児所の状況に合わせた予算活用のガイドラインがあると良い。予算があるのに使いこなせていない自治体もあるのではないか。事業の国庫補助についても本庁・児相ともに理解できていないこともあるので、それをしっかりと説明して繋げるだけでも活性化するのではないか。

・ また、NPO 法人等の外部専門職団体と協働するときのガイドラインも必要だと考える。謝礼の支払い方や個人情報の扱いのことも含めて示していくことが求められる。

〇評価のための指標について

・ 福岡市では、長期に措置されている子どもたちの支援方針の見直しを担当者を置いて実施し、動きのない状態になっていた子どもたちの家族再統合への道が開けたという話を聞いた。この点は子どものパーマネンシーを考える上で重要なポイントだと思っており、家族も今の状況を調査し、子どもの声を聞いて再統合の可能性を見直すだけでも状況が大きく変わると考える。一部の大規模な児相では措置中の社会的養護ケースを専任で担当する部門を作っているところもあり、子どもの声を聞く、方針の見直しを行うという点で有効であると思う。

⑮ 赤尾さく美氏：追加項目（ハイリスク妊婦等の支援に向けた取組）

①当該項目の取組推進に関する現状と課題

〇ハイリスク妊婦等支援に関する全国的な現状と課題

・ 全国的に社会的ハイリスク妊婦に対する相談の入口も受け皿も一律にないこと(医療・保健・福祉・居場所・子どもの家庭養育)が現状。公的機関に相談したがらない当事者では、保健センターや児童相談所に相談せずに埋もれてしまうケースが多い。また、あえて県外へ相談することも多く、匿名で民間機関(にんしん SOS 相談・養子縁組あっせん機関等)へ相談するため、行政機関へ繋げる難しさに現場サイドでは葛藤を抱える。

・ 全国妊娠 SOS ネットワークで数えるとにんしん SOS 相談は全国に 55 ヶ所あるが、国や自治体に「妊娠葛藤相談」に特化する重要性の理解が乏しい。従来の「女性健康支援センター事業」に上乗せする形で事業委託すると、育児・不妊・更年期・NIPT など多様な相談窓口となるため、当事者は自分の相談先ではないと感じてしまう。

・ にんしん SOS と掲げながら、実際には保健所・保健センター、児相という公的機関が行うケースもあるが、ホームページの作りが硬いものになりがちで当事者がなかなか相談しづらいこともある。

・ 医師の書いた妊娠届出書がないと母子健康手帳や妊娠健康診査受診票を渡さない自治体も多い。そのため、経済的に困窮した妊婦の初診（自費）や継続的な受診が難しく、未受診が助長される結果となる。

・ また保健センターでは市町村主義が強く、住民票がない場合に母子健康手帳・受診票を渡すことを断ることが実際に起こっている。困窮した女性・孤立した女性ほど、実家に住所を置いたまま居所を転々としているケースが多く、妊娠が進んだ段階で対応出来ないと言われ、交通費もないため住所地に戻れないことも起こりうる。その際に生活保護を利用できれば良いが、扶養照会の課題ですぐに受け取れないこともある。どこにいても困っていれば助ける仕組みがない限り、支援から漏れていく女

性が生じる。

- にんしん SOS・保健師・産科医療機関では職種として助産師・保健師が多いが、実際のニーズは身体的以上に福祉的なものとなる。ようやく相談に辿り着いた方に適切な情報提供(経済的支援、居場所支援、特別養子縁組等)を行い、確実に支援に繋げることが必要。
- 産科医療機関側の悩みとして、助産制度を利用して出産を扱うと一般の出産と比べて非常に低い出産費用が病院に入ることとなり、引き受けることが受け損となる実情もある。助産施設への補助を倍増し、助産施設や産科受け入れ機関の大幅な整備をすることが必要。また、助産制度を活用しても、交通費がなくて距離的問題で医療機関へ通えない方もいる。初診ではお迎えに行きなんとか病院へ行っても、継続的な受診が難しくなることも見受けられる。
- 助産制度を活用した場合にも、住民税非課税世帯では 7～8 万円の費用負担となるが、それが払えなく借金となるケースもある。出産育児一時金との併用で何とかカバーできるが、併用が出来ない自治体も多い。
- 生活保護制度の課題として、扶養照会や通帳を見せなくてはいけないなど非常にプライバシーを曝け出すハードルがあり、また出産補助だけの単給に関しても非常に少なく手続きに時間がかかることがある。
- 未受診・飛び込み分娩では、低出生体重児や NICU 入院の割合も高くなる(大阪府の実態調査より)。結果として NICU 入院による多額の費用補助となるのであれば、予防的支援として母子健康手帳・受診票の発行はぜひ行なって欲しい。「異次元の少子化対策」をするのであれば、妊婦健診と出産費用は自己負担なしとするのがベスト（ただし、３D エコー写真やエステやフランス料理などはオプションで自己負担とする)。
- 助産施設の各都道府県における整備・周知が十分になされていない現状もある。インターネット検索上位に挙がる情報が助産制度ではなく、「家で産む方法」「赤ちゃんポスト」「内密出産」となってしまい当事者が適切な情報に辿り着けない。

〇体制整備の在り方

- 相談の入口として都道府県・政令市、中核市に 1 つは妊娠葛藤相談に特化した「にんしん SOS」窓口が必要。財源と相談件数・質は比例するので、ぜひ県の立場から国の補助金(特定妊婦支援臨時特例事業、若年妊婦等支援事業等)を活用して、積極的な事業委託をして欲しい。
- 妊娠葛藤に特化した研修・コンサルテーションが必要。相談員は医療と福祉それぞれの専門職チームが求められ、HP・SNS による情報発信、セキュリティ担保などノウハウを知ることが求められる。また、相談対応に求められる知識として、生活困窮支援、人工妊娠中絶、若年妊娠、特別養子縁組、性風俗など福祉的なものが挙げられる。(全妊ネット『妊娠 SOS 相談対応ガイドブック』を参照)
- 保健センターでは、「困っている妊婦ほど移動している」という認識に立ち、住民票がなくても母子健康手帳・受診票を即発行し、未受診防止をして欲しい。また、来所と面談を待ってからの支援検討では遅く、受診同行や即時発行など迅速性を持った支援が必要。この点は自治体間のバラツキが非常に大きい。
- 助産制度のオープンな周知、助産制度と出産育児一時金の併用、何度も当事者から話を聞くことのないような関係機関が一緒に話を聞く連携のベース作り、多職種(保健師・産科医療機関・福祉・女性相談等)一緒の研修受講、が求められる。

・ 産科医療機関に関して、困窮者には妊婦健診・分娩費の全額公費負担をするべき。今は結果的にそうなることもあるが、生活保護が使えれば、助産制度の後付けができれば、超過分は分割にできればという苦肉の策になっている。最初から当事者に対して「費用は心配しなくていい」と言えるものを作っておくことで、未受診や飛び込み分娩、孤立出産を予防できる。
・ 内密出産にも関わることだが、誰にも言いたくないという当事者は非常に多い。言いたくない相手のナンバーワンは親であるため、親の連絡先を言うように強調されるとその病院に行きたくなくなってしまう。病院側は費用の未払いや何かあったときの心配があるが、そのときには本人の名前や生年月日を元に住基を検索すれば調べられる。家族の連絡先、保証人の記載を初診から迫るのではなく、継続的な受診のハードルを下げて欲しい。
・ 母子生活支援施設、婦人保護施設での単身妊婦の「入所」を可能として欲しい。母子生活支援施設では、児童福祉法上胎児を児童と看做さないため、施設が受けたいと思っても制度上使えないと葛藤している。また、婦人保護施設は困窮した妊婦であれば入所可能だが、女性相談センター経由の一時保護扱いとすると、外出・スマホ制限によって拒否してしまうケースもある。当事者に合わせた自由な生活が出来る、妊婦フレンドリーに自立を促す形として欲しい。
・ 産前産後の居場所としては、母子生活支援施設の活用が肝要となる。児童福祉法上の課題はあるが、要対協では胎児虐待という言葉が使われることもある通り、未受診が胎児虐待にあたるのであれば、妊娠期からの「入所」を可能とするべき。また先行事例として、福岡市の「こももティエ」では、産前・産後母子支援事業により母子生活支援施設ではなく産前・産後母子支援センターとして、妊娠期からの入所が可能としている。
・ 女性相談センターにおける一時保護判断では、DV 被害に対する対応を主として、特定妊婦への適切かつ迅速な支援が出来ないことも課題である。相談に来た妊婦が路頭に迷う結果となるので、今日明日困っている方へ即日入所できる体制整備が必要。
・ 産前産後に働けなくなり困窮するケースがある。生活保護における産前産後の短期申請は本人が拒む際には扶養照会はなしで迅速に通すことや、出産扶助の単給を認めるなど、母子の生命を第一にする柔軟性を持った対応をして欲しい。産みたくても産めないような施策ではなく、困窮していても医療、居場所、育児支援、自立支援で自己負担の心配のいらない全国共通の「異次元の少子化対策」が求められる。

②当該項目の記載内容に関するご意見

〇留意点に必要な記載内容

・ 妊娠葛藤相談に特化した相談窓口を設置し、ハイリスク妊婦が相談しやすいツール・体制を整える。また困窮と孤立、内密にしたい心理を持つことを十分に配慮し、住民登録地に関わらず居住確認ができた居所で迅速な支援をする。
・ ハイリスク妊婦がたらい回しとならないよう、受け入れる産科医療機関について MSW を配置した上で整備し、自己負担なく出産できる体制を整える。
・ 産前産後専用の居場所を確保し、その運用についてもスマホ利用や外出許可など当事者目線の支援を可能とする。また、出産後特別養子縁組で子どもを託した後も、退所を迫ることなく自立支援を行い、予期せぬ妊娠を繰り返さない支援を講じる。
・ 未受診出産防止のため、産科受診の有無、住民票の所在に関わらず、受診できない事情を抱える妊婦

には母子健康手帳と妊婦健康診査受診票を自己申告でも発行する。

- 自分の困り度を説明できない背景・生い立ち・障害に十分配慮し、生活保護の申請、産科受診、居場所への移動等に同行し、代弁して確実に支援に繋げる。
- 当事者がネット検索ですぐに見つけられるように、にんしん SOS、助産制度、受け入れ産科医療機関、居場所の周知を工夫し、広く情報提供する。
- 妊婦がどこに居住していても助産施設に通えるだけの助産施設数を確保する。また、助産制度の利用時は施設へ通う交通費補助もセットで支給する。
- 各市区町村で同等の対応が可能となるよう、にんしん SOS、保健師、こども家庭センター、女性相談センター、助産施設、児童福祉及び母子保健関係部署の職員等へ研修を行い、地域連携の中で未受診と 0 日死亡を防止する意識を高める。

〇評価のための指標例

- 対人口あたりのにんしん SOS 数、産前産後の居場所数、産科医療機関数、助産施設数、MSW の配置数。居場所での支援内容(家事・育児・学習・就学等)。
- 産前産後の生保受給者数、受給条件(扶養照会や同居人等への柔軟な対応)
- 助産制度の利用件数、助産制度と出産一時金との併用数(住民税非課税世帯の自己負担への配慮の把握)
- 飛び込み出産数、飛び込みケースの NICU 入院日数
- 0 日死亡事例件数
- 住民以外への母子健康手帳・受診票発行数(奨励)
- にんしん SOS、保健師、こども家庭センター、女性相談センター、助産施設、児童福祉及び母子保健関係部署の職員等への研修回数

〇内密にしたい女性への支援（制度の検討が必要であり、以下それに係る論点）

- 誰が対応し、どのような内密可能な支援策の情報提供をするのか。内密出産の方法以外で、戸籍に載せない方法やお金がかからない方法があることを十分に説明することが必要。
- 個人情報を誰が取って、どこが保管しどのように開示するのか。どのような基準で内密出産を扱う病院と許可するのか、許可の取り消し基準をどのようにするのか。
- 現状では医療機関の自費となっているが、費用はどこから出るのか。実親の翻意はいつまで可能か。また翻意との兼ね合いで、児相長や養親からの申立てはいつから可能か。
- 民間委託と児相委託の選択はどのようにするのか。「未就学児の施設入所は原則停止」という新しい社会的養育ビジョンをどう達成するのか。退院日に里親・養親委託から出生届、単独戸籍、申立て、それからの翻意もありうるのか、流れの明確化。
- 子どもの真実告知を委託時からどこがどのように養親に助言し伴走支援を行うのか。
- 内密出産のみが、自己負担なし、名乗らなくていい、戸籍に子どもが入らないような得策となってはいけない。必ずしも内密でなくていい女性まで内密出産を選ぶことのないように基本的な支援策が必要。
- 知られてしまう段階(保険証、保証人、居場所、戸籍、特別養子縁組)を把握してその一つ一つを解決していくことによって、内密出産をある程度防ぐことが出来るのではないか。
- 健診・出産の全額公費負担(国籍を問わず)、保証人の連絡先・署名を問わない、各都道府県での居場

所の確保、県外戸籍の女性受け入れ、子どもの名前が戸籍に入ることを拒否するケースでの子ども単独戸籍の基準作り、特別養子縁組について実親の同意のみで可能とする(戸籍上の父、実親の同意確認、親権代行者の意向確認による弊害を鑑みて)などが必要。

③その他（推進計画や策定要領全体に関するご意見等）

〇当事者である子どもの権利擁護の取組(意見聴取・アドボカシー)

- パーマネンシー保障以前に措置中の子どもに対して、実親に関する情報提供を丁寧にすべき。特に子どもが知りたいのは、お母さんが自分のことをどう思っているのか、なぜ自分はここにいるのか。丁寧に語ることができるように職員をトレーニングすることが重要。
- 子どもに対して実親の情報、一時保護や委託の理由、内密出産の理由を秘密にしない。はぐらかさずに伝える。ネガティブなことかもしれないが子どもには知る権利があることを踏まえた支援を行う。
- 実親さんの背景と子どもに対する思いは別のところにあるということも妊娠葛藤相談の現場から見えるところ。子どもが知りたい実親の思いや生き辛さについては、聞き取って子どもに理解させることが重要。

〇パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制に向けた取組

- 支援体制の構築にあたって官民連携の推進は非常に重要。現状では、児童相談所、民間あっせん機関、フォスタリング機関の質は全国的に大きな差があり、協力して進めていくためには全体の質を上げることは必須。
- あっせん機関の監督・助言・事業停止をする都道府県担当者への法制度に関する研修の実施や、児童相談所の運営指針に基づいた実践の徹底、児相長申立ての促進、一旦施設に入れてから養子縁組を検討する習慣からの脱却が必要。
- 特別養子縁組となる子どもの背景には、病児、障害児、外国籍の子どもも多く、一般的に不妊治療後に特別養子縁組を希望される方には意識転換を図れる研修が求められ、それができる職員を育成することが必要。
- 里親や養親の未委託を防ぐために、登録前の段階で十分な審査を行う。登録した際にはしっかりとトレーニングして委託、フォローを行う。委託後の真実告知に伴走支援する児童相談所、民間フォスタリング機関の質の確保が求められる。

３．　小括

有識者インタビュー調査では、国が策定要領で示した 10 項目に加えて、令和 4 年児童福祉法改正における重要項目（親子関係再構築支援、ハイリスク妊婦等支援）について、取組実態や課題の把握と今後の適切な指標設定について示唆を得る目的で実施した。ここでは聴取内容を、取組の現状と課題、取組推進への期待と今後の展開、適切な評価指標の在り方、の 3 つの観点から整理した。

⑴ 社会的養育に関する取組の現状と課題

平成 28 年児童福祉法改正や平成 29 年「新しい社会的養育ビジョン」を皮切りに社会的養育施策は大きく変革を求められ、その内容を具現化する形で令和 2 年度からは都道府県社会的養育推進計画に基づいた取組が開始された。現在その最中であり各自治体の取組においても、先進的な実践の積み上げがなされる一方で、自治体間の実践状況のばらつきが昨年度調査研究[2]同様に指摘された。その背景として、社会的養育施策・実践に関わる関係職員の取組推進に対する意識や理解の差が指摘されており、今後は全ての地域で子どもが質の高いケアを受けられるための社会的養育施策・実践の全国的な底上げが課題となる。

また、実践状況のばらつきに関しては、社会資源や人材の不足という課題も挙げられている。特に市区町村ではこども家庭センターや児童家庭支援センターの整備が求められるが、現状の課題として都道府県間のみならず市区町村間においても支援体制の整備状況に大きな差が生じている実情が指摘された。どの場所であっても必要なサービスが必要な子どもに届けられるためには、このような点を十分に踏まえつつ次期計画策定においては整備計画としての役割を十分に果たしていくことが求められる。

⑵ 取組推進における期待と今後の展開

社会的養育施策は、「社会的養育ビジョン」において特に注目された里親委託率だけでなく、「子どもの権利擁護」、「市区町村における体制整備」、「特別養子縁組成立の推進」など多岐に渡る取組を一体的に推進することが求められ、都道府県等の担当課の理解のみでは収まらず、児童相談所、一時保護所、市区町村、児童福祉施設、民間 NPO 法人など、多様な関係者が目的意識を共有する必要がある。

本インタビュー調査ではその基盤となる共通認識として、子どものパーマネンシー保障[3]や家庭養育優先原則が挙げられており、具体的には親子分離に至る前の予防的支援や分離後の家庭復帰の必要性、またそれが難しい場合の養子縁組や里親等委託について、その意義を全ての関係者が深く理解することが求められる。このような方向性を共有することにより、担当窓口間のスムーズな連携が可能となり、支援方針のズレを少なく出来ることが、今後の取組推進における期待として各有識者から挙げられた。

次期計画策定においても、策定に関わる担当職員への研修やコンサルテーションという形でパーマネンシー保障や家庭養育優先原則に関する理解促進を行うことも提案されており、実際の記載内容として、実現のための具体的なビジョンを計画内で示していく重要性が指摘された。

---

[2] 早稲田大学社会的養育研究所（2022）「都道府県社会的養育推進計画の好事例集作成と自治体向けシンポジウム（都道府県社会的養育推進計画の実践に向けた調査研究）」

[3] 「パーマネンシー保障」については、第Ⅷ章「資料編」－ 1 を参照。

⑶ 今後の適切な評価指標の在り方

本インタビュー調査では、各有識者から数多くの評価指標に関する提案を頂いた。現行の策定要領では具体的な数値目標が里親委託率など一部に留まり、提案されたような多様な項目の整備目標の設定がなされていない点が、各都道府県の計画記載内容のみならず実践状況のばらつきを生じさせていることも推察される。有識者からは、国の策定要領においてより具体的に記載内容を示し評価指標を設定する必要があるとの指摘もあり、各都道府県の実情や独自性を十分に踏まえつつもある程度の統一性を図ることが今後の在り方として検討されるべきである。

また、評価指標では、人材育成やサービスの質など定性的な評価指標に加えて、実施数・設置数・事業量など定量的な評価が可能なものも多く提案されている。これらは、地域の実情を踏まえることが肝要となるが、具体的なニーズや実態把握をどのように行うのか、またそれに対する見込み量の算出方法に関しては今後さらなる検討が必要となる。各自治体の人口規模や社会資源の充実度合いも考慮した上で、何よりもその地域に住む子ども・保護者がどのようなニーズを持っているのかを十分に把握しつつ、項目ごとの具体的な評価指標を設定する必要性が本インタビュー調査から示された。

第Ⅲ章　都道府県等事例インタビュー調査

１．　概要

⑴ 目的

社会的養育推進に関わる各都道府県等の取組のなかで、特に先進的と思われるものや他には見られないユニークな取組についてインタビュー調査を実施し、事例集としてその結果を整理することを目的として実施した。

⑵ 対象

有識者インタビュー等のご意見を踏まえて候補とされる都道府県等を選定し、検討委員会における協議の上で対象自治体として決定した[4]。インタビュー対象者は、推進計画担当課(児童福祉主管課)担当者もしくは児童相談所担当者とした。

図表Ⅲ－１　事例インタビュー調査にご協力いただいた都道府県等

ご協力いただいた都道府県等	主に聴取した策定要領における記載項目
江戸川区子ども家庭部子育て支援課	項目②(当事者である子どもの権利擁護の取組)、項目⑧(一時保護改革に向けた取組)
山口県こども・子育て応援局こども家庭課	項目③(市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組)
大分県福祉保健部こども・家庭支援課	項目⑤(里親等への委託の推進に向けた取組)、項目⑧(一時保護改革に向けた取組)
明石市こども局明石こどもセンター	項目⑤(里親等への委託の推進に向けた取組)、項目⑩(児童相談所の強化等に向けた取組)
東京都福祉保健局育成支援課	項目⑥(パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組)
福岡市子ども未来局こども家庭課	項目⑦(施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組)

⑶ 聴取事項

・当該記載項目の取組内容及び推進体制
・当該記載項目に関する取組状況と取組における効果
・当該記載項目を推進する上での課題と今後の展開

⑷ 実施方法

対面もしくはオンラインによる半構造化インタビュー

⑸ 実施期間

令和５年（2023）年１月～令和５年（2023）年２月

---

[4] 早稲田大学社会的養育研究所が 2022 年度に実施した「都道府県社会的養育推進計画の好事例集作成と自治体向けシンポジウム（都道府県社会的養育推進計画の実践に向けた調査研究)」においても、同様の都道府県等事例インタビューを実施しており、事例集としての充実をさらに図るべく対象自治体を選定した。

２．　都道府県等事例インタビュー調査結果

インタビューにご協力いただいた都道府県等の各記載項目に関する取組の要点を整理し、事例集として取りまとめを行った。（事例集の文字のみ抜き出した資料は、「第Ⅷ章　資料編」－４にて掲載）

⑴ 子どもの権利を尊重した一時保護所の設計・運営（江戸川区）

事例 1

②当事者である子どもの権利擁護の取組(意見聴取・アドボカシー)及び⑧一時保護所改革に向けた取組

子ども権利を尊重した一時保護所の設計・運営（江戸川区）

➢ 基礎情報

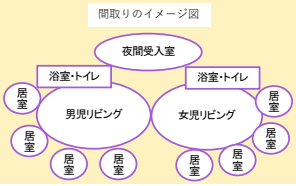
※1…令和4年4月1日時点　※2…令和3年度末時点
※3…令和3年度

- 子ども数： 102,401人※1
- 代替養育が必要な子ども数：325人※2
- 児童相談所数：1か所
- 児童虐待相談対応件数：1,666件※3

施策①　子どもの生活に目を向けた保護所の設計（居室・浴室の個室化）

- 一時保護所は社会的養護における福祉機関として子どもが初めて出会う場所であり、十分に子どもの権利保障がなされたものを設計しなければならないという幹部職員の強い意向も背景にあった。その中で先進的とされる自治体を複数視察し、今後の一時保護所で配慮しなければならないポイントについて検討を深めた。
- 設計に関して、図面の段階から建設業者と何度もやり取りして、十分な擦り合わせを行った。その上で、各児童の居室は個室(12平米程)として、生活スペースでは大きな開放的なリビングを設置し、リビングと居室が連続する設計とした。また、プライベート空間を十分に確保し、浴室に関してもすべて個室とした。
- 子どもが過ごすにあたり、体育室と土の庭が必須と考えて土地を探す段階から配慮した。また、活動空間と生活空間のそれぞれに広いリビングを設置し、子ども定員に対して十分なスペースを確保した。
- 保護した子どもの生活に目を向けて、子どもにとってどのような空間が良いのか、子どもがどう感じるのか、という視点を行政担当者が計画段階で見失わずにいることが一番大切であり、それに基づいて設計を行う必要がある。

江戸川区一時保護所　外観



施策②　私物の持ち込み、お小遣い制度の導入

- 江戸川区では危険物や現金等を除いて、服装も含めて私物の持ち込み可としている。その背景には、自分の物が使えない・自分の服が一切着られないなど、子どもを守る場所として感じる違和感や疑問などを職員も含めて議論してきた経緯がある。
- また、毎月決められた日にお小遣いを渡して、自由に買い物をしてもらうことも行っている。買うものは明確に規制しておらず、子どもの判断に任せている。基本的には各児童でわきまえて行動しており、買うもののバリエーションも豊富である。
- 子どもの意見を聞いていく中で、自分専用のものが欲しいことや追加で欲しいものなど、たくさんの意見を聞いてきた。自分で選んでものを買う体験をしていない子どもも多く、その背景には意思が尊重されていない家庭環境があると気がついたので、保護所において子どもの意見を大切に尊重していくようにしている。子どもが自由に意見表明できることは今後の生きるなかで非常に大切と感じている。

施策③　こども会議の開催

- 毎月テーマを決めて全員参加としており、各グループ1時間話したあと全体で話し合うことを行っている。保護所全体での購入品なども検討事項としてあがっており、実際に決定されたものは購入するようにしている。
- 民主的な手続きに従って決めたことは実現することを形作りたいと考えており、出された意見は直後の職員会議でも検討し、それを子どもたちへもう一回フィードバックする。
- こども会議で話し合われた内容は、壁の新聞に一定期間掲示される。最近では「保護所を良くしよう大作戦」と題して、他の子どもや職員への意見、こうしてほしいという要望などたくさんの意見が出て非常に活気のあるものとなった。
- こども会議でたくさんの意見が出されていることを踏まえると、子どもの力を知ると同時に信頼することが職員の大きな力になっていると感じている。

課題・今後の取組方針

- 一時保護が長期化しており、全国平均よりも10日ほど長い。要因の一つとして、社会的養護の受け皿の不十分さがある。特に、心理治療が必要な子どもの行き先がなく、養育の場、治療の場が奪われている現実がある。
- 職員の専門性が担保され、経験の蓄積や研修によってスキルアップされながら中堅職員、スーパーバイザーになっていける人材育成・人事制度をどう作っていくか。

⑵ 市町の支援体制強化に向けた関係機関との連携促進（山口県）

事例 2

③市区町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた都道府県の取組

市町の支援体制強化に向けた関係機関との連携促進（山口県）

➢ 基礎情報

※1…令和3年10月1日時点　※2…令和4年3月31日時点

- 子ども数： 185,301人※1
- 代替養育が必要な子ども数：451人※2
- 児童相談所数：6か所
- 児童虐待相談対応件数：662件

施策①　泣き声通告・面前DV通告の市町への送致

- 平成28年の児童福祉法改正を踏まえ、今後の地域における支援の中心は市町が担うという認識を共有し、県と市町が協力して支援体制の強化を進めていくこととした。
- まず、児相に連絡があった泣き声通告や面前DVによる心理的虐待の通告を市町に送致し、初期段階から市町が対応する取組を始めた。送致後に市町でリスクが高いと判断したケースや専門的支援が必要なケースは児相が対応することを前提として取組を進めている。
- 市町による初期対応は定着してきており、市町職員が家庭訪問等の経験を重ね、地域の中心となって支援を検討することで、対応力の向上が図られている。また、市町が中心となることにより、DV被害者対策や生活保護等、市町の関係部署が担当する様々な福祉サービスを活用した支援を検討することが可能となる点も大きなメリットと考えている。

施策②　市町支援児童福祉司の配置

- 山口県では令和2年度から、中央児童相談所に、県内全市町の子ども家庭支援担当職員との連絡調整を担う、市町支援児童福祉司を配置している。
- 市町支援児童福祉司は、子ども家庭総合支援拠点の早期設置を目標に、市町への個別訪問や会議の開催を行なっており、市町の担当者が感じている課題について把握を進めた。
- こうした取組の結果、令和４年４月に県内全市町に子ども家庭総合支援拠点が設置された。
- 市町支援児童福祉司の活動を通して、県内市町の取組状況を集約し、先進事例や事業推進に当たっての課題等を全市町の担当者が共有できた点は非常に効果的であった。
- 市町にとって、市町支援児童福祉司の活動が効果的なものとなるようにという視点から、現場が直面している課題の把握や会議の開催方法など、活動のあり方を適宜見直している。

施策③　市町及び児童相談所の専門性の理解につながる研修

- 山口県では、児童相談所職員を対象とした研修に市町職員も参加可能としている。また、要保護児童対策地域協議会の調整担当者を対象とした研修は、児童福祉司の法定研修と併せて実施しており、研修への参加が相互の専門性に関する理解促進につながっている。
- 児童虐待への対応経験が少ない市町職員に対して、市町支援児童福祉司が個別に訪問して、児童虐待対応の基礎研修を実施している。加えて、オンラインによる研修も実施している。
- 各児相では、管内の市町職員に対して、児相の援助方針会議への参加を働きかけている。特に該当市町のケースに関して、児相のアセスメントの過程を見学していただくことは、市町職員の専門性の向上につながっている。
- さらに、県内６か所の児童相談所において、各児相管内の教育、警察、母子保健など様々な分野の関係者が集まる研修を実施している。同じ地域で子どもを支える関係者が一緒に研修を受講することによって、顔の見える関係づくりが進むことを目標としている。

施策④　児童家庭支援センターの設置促進

- 山口県では、児童虐待防止には身近な相談機関の設置が効果的であるという認識のもと、児童家庭支援センターの設置に努めてきた。令和４年現在で県内に５か所設置している。
- 市町と児家センの連携が深まり、市町からは、夜間の相談対応やショートステイの委託に加え、養育支援訪問事業や子ども家庭支援拠点事業の委託など、児家センの専門性を活かせる事業を委託されている。県では、こうした取組の横展開にも取り組んでいきたい。
- 市町の子ども家庭支援担当部署は必ずしも十分な人員体制ではないことから、市町と民間機関が連携して対応することが効果的と考えており、市町は必要に応じて児家センからの支援も受けながら、泣き声通告や面前DV通告の送致に対応している。

課題・今後の取組方針

- 市町においては、担当者の経験不足等の要因により、支援の具体的な方向性について悩む場面が多いという声も聞いている。今後は、市町の支援体制の整備から個別ケースに対するケースワークまで、一貫して技術的支援を行うことができる人材が必要と考えている。

(3) 緊急一時保護における乳幼児の里親委託推進（大分県）

事例3

⑤ 里親等への委託の推進に向けた取組及び⑧一時保護改革に向けた取組

緊急一時保護における乳幼児の里親委託推進（大分県）

基礎情報

※1…令和3年10月1日時点　※2…令和4年3月31日時点
※3…令和3年度　※4…令和3年度

- 子ども数： 166,033人※1
- 代替養育が必要な子ども数：445人※2
- 児童相談所数：2か所
- 児童虐待相談対応件数：1,664件※3
- 一時保護所の定員数：22人
- 一人あたりの平均保護日数：23日※4

施策　「乳幼児短期緊急里親事業」の開始（令和3年7月～）

背景

- 大分県では養育里親のリクルートを進める中で、平成27年頃から「赤ちゃん短期里親」として委託対象児童を限定した里親の登録に取り組んできた。令和２年度末時点で数組の里親が「赤ちゃん短期里親」として子どもを受託してくれていた。
- しかし、「赤ちゃん短期里親」であっても一般家庭であることから、児童相談所から、夜間・休日に一時保護の委託打診をすることには、ためらいがあった。また、県内には乳児院が1ヶ所しかなく、遠隔地から移送する場合の子どもへの負担等についても課題を感じていた。
- こうした背景の中、日本財団との家庭養育推進自治体モデル事業のひとつとして民間フォスタリング機関と協働して「乳幼児短期緊急里親事業」に取り組むこととなった。

取組

◆事業の概要◆

- 「乳幼児短期緊急里親」として民間フォスタリング機関と契約した里親は、毎月定額の報酬を受け取り、原則24時間365日、児童相談所から依頼があれば乳幼児の一時保護に応じる。
- 原則、休日・夜間も含め常時委託可能な里親として登録しているが、里親側が都合により委託が難しい日時は、毎週、民間機関があらかじめ確認して児童相談所に連絡している。
- 契約する里親の選定は、すべての養育里親に案内文書を送付し応募制とした。選考にあたっては、地域性を考慮し県内全域をカバーできるようにした。
- 令和3年度は5家庭、令和4年度は7家庭が乳幼児短期緊急里親として契約を締結している。

◆実際の流れ◆

- 委託打診は、児童相談所から乳幼児短期緊急里親に直接行う。性別、月齢、子どもの特性などその時点で分かる範囲で子どもの状況を伝える。また、実際の委託となった場合には里親家庭に児相が子どもを移送し、氏名、アレルギーや病気の有無、ミルクや離乳食等の説明を行う。
- 児童相談所では、原則2歳以下の乳幼児に関しては、全て乳幼児短期緊急里親に委託打診を行うこととしている。きょうだい児、一時保護委託先がない子どもは5歳児でも委託したケースがある。医療的ケア児や発達特性が顕著で家庭養育に困難が予想される場合は、乳児院・児童養護施設に一時保護委託した。
- 民間フォスタリング機関は、里親に粉ミルク・おむつ・ベビーベッドなど必要物品の提供、委託可能日の確認（毎週）、研修・意見交流の開催などを担当。また、事業開始前や開始後の説明会等も担い、応募者や乳幼児短期緊急里親に丁寧な説明を行なっている。

効果

- 乳幼児短期緊急里親は、県内全域をカバーできるよう選考しているので、子どもにとっても移送負担が軽減した。また、一時保護においても、個別ケアの特性を活かした環境が提供できることは非常に大きなメリットである。
- 里親からは、「短期緊急」という制限のある中で、子どもに対して関わる意義等について、悩んでいるという声も聞かれる。しかし、児相としては短期であっても家庭環境の中で安心して過ごすことができることは、子どもの発育・発達に非常に良い影響を与えると考えている。
- 一般家庭であるため感染症リスクによる受入制限が一律に行われることがなく、柔軟な対応ができる。
- 児相職員は休日夜間であっても遠慮なく委託打診ができることは非常に安心。これまでは、委託先の確保は時間がかかることも多かったが、連絡を取り、すぐに委託先が決まることは児相としてはありがたい。

課題・今後の取組方針

- 里親への一時保護委託が増えたため、委託後の里親家庭訪問など児相職員の負担が増えた面がある。また、年末年始の委託不可日が多く、今後改善が必要。
- モデル事業を開始して、子どもにも児相職員にもメリットは多く、短期緊急里親体制は価値がある。継続的な実施のために、今後モデル事業の制度化を望む。

(4) こどもを核としたまちづくりによる一貫した子ども家庭支援（明石市）

事例4

⑤里親等への委託の推進に向けた取組及び⑩児童相談所の強化等に向けた取組

こどもを核としたまちづくりによる一貫した子ども家庭支援（明石市）

基礎情報

※1…令和4年度推計値　※2…令和4年度11月1日時点実績値
※3…令和3年度実績値

- 子ども数： 50,512人※1
- 代替養育が必要な子ども数：72人※2
- 児童相談所数：1か所
- 児童虐待相談対応件数：695件※3

施策①　中核市における児童相談所の設置

- 明石市では「こどもを核としたまちづくり」を掲げて施策推進してきた。特例市から中核市となり、各種のこども施策・支援を行っていく上での総合拠点として2019年4月に児童相談所を開設した。
- 開設に際して、市長や担当者が10ヶ所以上の児童相談所の視察に行き、良いところを積極的に取り入れた。また以前は課題であった、都道府県と市の組織の違いによって子どものリスク認識に温度差が生じることや、緊急一時保護など意思決定に時間がかかることが改善された。
- 市で独自の児相を持つことは、相談受付から家庭復帰後まで責任を持って明石市の子どもを支援することができる点が大きなメリットである。また、障害福祉部門や生活保護部門は市で担っているため担当者間の連携がしやすく、町内会や民生委員など地域との関係も強いため協働がしやすいメリットも挙げられる。

施策②　常勤弁護士の複数配置

- 常勤弁護士は介入部門と相談支援部門にそれぞれ1人ずつ計2名配置している。児相は時には人権も制限するような強い行政権限を行使するため、根拠法令をしっかりと押さえた対応ができるメリットがある。
- 職務はケースワーカーに近い仕事を担い、援助方針会議等にも参加する。特に、裁判所への提出書類の作成や、情報公開請求への対応、弁護士会や警察・検察との調整・連携を担い、今後は一時保護の司法審査についても中心的な役割を果たす予定である。
- 常勤配置により、法的素養を持つ弁護士が一緒に仕事をすることで、相談のハードルが下がり気軽に相談することができる。常勤であれば必要なタイミングですぐに相談でき、また、適時にアドバイスを受けられるメリットがある。

施策③　各小学校区の里親配置の目標化

- 社会的養護において里親の果たす役割が非常に大きいという認識のもと、児相開設以前から「あかし里親100%プロジェクト」と銘打って、里親相談会の毎月開催など、里親を市民に知って頂きその担い手を増やす活動を行ってきた。
- 里親を支援する体制も構築してきた。法定研修受講の際の交通費支援や、初めて委託された際のスタート支援として受け入れに必要な物品を購入する商品券等の支給、里子と一緒に市内施設(科学館や博物館など)を無料で使っていただけるように支援を行なっている。
- 明石市内に小学校は28校あり、すべての校区で里親がいる状態を目指すプロジェクトを進めている。各校区に里親がいることで、ショートステイの担い手にもなって頂き、ショートステイ中でも学校を休むことなく通うことが出来る。
- 明石市の子どもは市民みんなで育てるという意識のもと、単にショートステイや措置中の子どもを預かるだけでなく、里親が地域における子育て支援の拠点のような役割を果たして頂きたいと考えている。自分は里親になれなくても里親家庭をみんなで応援しようという機運を高めるため、各校区への配置を進めている。

明石こどもセンター

あかし里親100%プロジェクト

課題・今後の取組方針

- 里親等委託率などの目標を掲げて取組を進めているが、最近では発達障害を持つ児童や、養育にスキルの必要な児童を長期で預かるケースも増えてきており、そういった専門性を求められる里親の確保が今後の課題となっている。

⑸ 民間機関等との連携・協働による養子縁組の推進（東京都）

事例 5

⑥パーマネンシー保障としての特別養子縁組の推進のための支援体制の構築に向けた取組

民間機関等との連携・協働による養子縁組の推進（東京都）

➢ 基礎情報

※1…令和3年度末時点実績値　※2…令和3年度末実績値
※3…東京都児相のみ　※4…令和3年度実績値（特別区児相含む）

- 子ども数： 1,887,608人※1
- 代替養育が必要な子ども数：3,673人※2
- 児童相談所数：10か所※3
- 児童虐待相談対応件数：26,047件※4

施策①　民間フォスタリング機関との密な連携・協働

- 東京都では、事業委託している民間フォスタリング機関の職員が配置される等、里親家庭の支援を行っている。メリットとしてはツールの共有等により業務連携が非常に取りやすい点が大きく、里親のリクルートから登録に至るまでスムーズに進められる。
- 民間フォスタリング機関に委託するメリットとしては、職員の異動が少なく同じ職員によって長期的視点で包括的に里親支援を継続できること、また民間ならではの柔軟な発想できめ細かい支援ができることが挙げられる。一定の基準を確保しつつ、研修や支援にそれぞれの独創性があることも重要である。

施策②　民間あっせん機関と児童相談所の連携

- 平成30年4月の「民間あっせん機関による養子縁組のあっせんに係る児童の保護等に関する法律」の一部施行後、東京都では民間あっせん機関との連携を重要視しつつ、意見交換の場を設定するなど、その在り方を検討してきた。その上で、令和3年度より連携の仕組みをモデル的に実施しており、児童相談所内または民間あっせん機関内で養親候補者が見つからない場合に打診して候補者を紹介することを行っている。
- 民間あっせん機関は全国的に幅広い養親候補者と繋がっており、東京都としてもその点が非常にメリットと感じている。一方で、遠方の養親の場合には、児童福祉司も出向いて児童の様子の確認や関係機関との連携を図る必要があるため、児童相談所の負担も大きい。一方で、民間あっせん機関側からも、連携する自治体によって連携の進め方が異なるなどの課題が聞かれている。
- 民間あっせん機関に登録されている養親へも養親候補者を募ることができる仕組みは、養親の多様性の面においてメリットも大きく、児童の福祉の視点からは非常に大切と感じている。

施策③　養子縁組成立後の里親等に対する個別支援事業の実施

- 東京都では令和4年度より、養子縁組成立後の里親等に対する個別支援事業（ライフストーリー）を無料で実施している。里親支援機関へ委託する形で、一般的な講義に加えて縁組家庭の個別の事情に応じた支援を行うことを目的としており、真実告知や児童の生い立ちの整理（ライフストーリーワーク）をどのように行えばいいかなど専門家に相談できる体制を構築している。
- 養親への支援は3ステップで行なっており、ステップ1では講義形式で真実告知の必要性や意義などを取り扱い、ステップ2では各家庭の状況に合わせて個別相談を実施、ステップ3ではグループワークにより当事者同士の悩みの共有等を行なっている。それに加えて、児相職員、民間フォスタリング機関職員・里親支援機関、各施設の里親支援専門相談員などに向けて専門家による講義や事例検討を実施し養子縁組成立後の里親への支援力向上を図っている。
- 養子縁組成立直後よりも、ある程度年数を重ねた家庭にこそ真実告知等の支援の必要性があると考えている。一方で、年数が経つと児相との関わりをもたない家庭も多くなり、縁組家庭に大切な情報を届けることに難しさを感じている。

ライフストーリーワークご案内の資料

課題・今後の取組方針

- 民間あっせん機関と児童相談所の連携においては、それぞれが把握している養親や児童の情報やノウハウをどのように共有し、支援に活用していくかが大きな課題である。
- また、児童の出自を知る権利の保障の観点から、支援の経過など個人情報の管理や開示の在り方についても、整理が必要な課題である。

⑹ 施設の多機能化・機能転換による地域支援メニューの充実（福岡市）

事例 6

⑦施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組

施設の多機能化・機能転換による地域支援メニューの充実（福岡市）

➢ 基礎情報

- 子ども数：247,227人
- 代替養育が必要な子ども数：295人
- 児童相談所数：１か所（福岡市こども総合相談センター）
- 児童虐待相談対応件数：2,685件
- 市内の各施設数：乳児院(２か所)、児童養護施設(３か所)、児童心理治療施設(１か所)

施策①　乳児院・児童養護施設の多機能化・機能転換の取組

背景

- 福岡市では2005年頃から里親委託推進を開始し、民間団体との協働による市民参加型の里親制度普及や乳幼児短期里親のリクルートなど様々な取組を経て、新規措置児童の里親委託率が上昇した。
- 児童相談所における「家庭移行支援係」の設置により、施設へ措置中の児童に関しても、家庭復帰や親族養育への移行、特別養子縁組、養育里親への委託などのケースマネジメントの強化を行い、結果として施設入所児童が減少した。
- 加えて、各施設への一時保護専用施設設置による一時保護の地域分散化や、ショートステイ事業の受け皿拡大を積極的に施設に働きかけることにより、地域で暮らす家族と施設との繋がりが増え、それぞれのニーズを把握していく中で、予防的な地域支援に向けた多機能化への意識が少しずつ芽生えていった。

取組

- 市内の乳児院において、様々な課題を抱える親子に向けた宿泊型の支援を令和4年度から実施。
- また、同じ乳児院において通所型のペアレントトレーニングとしてPCIT(親子相互交流療法)を令和5年度から実施予定。どちらも令和５年度から福岡市の予算事業として、宿泊型・通所型を併せた親子関係構築支援を乳児院で行う 。
- あわせて、令和５年度からは、乳児院、児童養護施設、母子生活支援施設、里親家庭（民間フォスタリング機関）において、親子ショートステイも開始し、より短期のレスパイト目的の親子宿泊のニーズに応えていく。
- 児童養護施設の多機能化・機能転換として、一時保護委託やショートステイ等の短期養育に加え、個別訪問型のペアレントトレーニングとしてSafeCare(親子相互交流、安全環境づくり)を令和5年2月よりモデル実施。訪問員研修や実施ガイドライン作成、各種様式整備を児童養護施設が中心となって行った。

施策②　産前産後の母子支援拠点の開設（令和2年度～）

- 令和2年度より母子生活支援施設の多機能化として、産前・産後母子支援センター『Comomotie（こもモティエ）』を開設。市から産前・産後母子支援事業を委託し、行政窓口へ妊娠届を出す前の妊娠葛藤の把握・相談、必要な訪問支援、産前も含む母子入所支援などを実施。
- 相談から産婦人科等への同行支援、産前の居場所提供、生活困窮相談や各種申請手続支援、就労支援まで幅広く行うことで、相談に来る方と継続的につながっていくことができる。
- 民間機関のメリットとして、SNS等の活用による気軽な相談受付や、行政に対して抵抗感のある人への支援提供が可能となる点があげられる。
- 令和５年度から母子入所専用室の拡充（１室→４室）や人員体制強化、妊婦等訪問支援事業の開始を予定。

Comomotie こもモティエ

施策③　児童心理治療施設の開設（令和2年度～）

- 令和2年度より児童心理治療施設を開設し、これまで市外の施設を頼らざるを得なかった二次障がいが生じている発達障がいを持つ子どもや虐待を受けた子どものケアなど短期の心理治療を担っている。
- 「入所機能」と「通所機能」を併せ持つ形で、あくまで家庭養育優先原則のもと十分なアセスメントによる支援計画を立て、入所期間が長期とならないようなケースマネジメントと通所支援によるサポート（里親家庭の支援も含む）を行う。

課題・今後の取組方針

- 各施設が担う短期養育や多機能化による親子支援・家庭支援の事業について、行政区や児相が把握している家庭への支援に活かせるよう、行政側の活用好事例の蓄積やケースマネジメント力の向上、官民の情報共有による効果的な支援展開などが課題といえる。
- また、医療的ケアが必要な子どもや発達特性の著しい子どもなどケアニーズの高い子どもへの質の高いケアを中心として、これまでの対応スキルの蓄積も踏まえて、乳児院・児童養護施設等の高機能化も課題である。

３．　小括

都道府県等事例インタビュー調査では、計 6 つの自治体から取組内容の聴取を行なっており、その結果から得られた気づきを 2 つの観点に整理した。

⑴ 取組推進における項目間の連動性

本インタビュー調査では、各都道府県等の取組について国が策定要領で示した 10 項目をできる限り網羅する形で対象自治体を選定した。結果の取りまとめに関しても項目ごとに行なっているが、実際には 1 つの施策の中にいくつかの記載項目がまたがって含まれる点が特徴的であった。例えば、児童家庭支援センターの設置促進と施設の多機能化・機能転換の取組や、特別養子縁組推進と里親委託推進など、関係する機関が複数となる中で、記載項目の連動性を意識しつつ、取組を推進することが求められる。

逆の観点からは、一つの課題解決に向けたアプローチは一つの関係機関の取組だけでは難しいことも示唆されている。社会的養育施策の推進に関しては、まず初めに丁寧な現状把握と課題認識を行なった上で、各関係機関にその認識が十分に共有されることが必要となる。その上で、各関係機関で何ができるのか複数回に渡る協議を重ね、時間をかけて取組を進めるという実践プロセスが、複数の自治体の語りから得られた内容であった。

各都道府県等には、子どもの権利擁護やパーマネンシー保障、家庭養育優先原則など大きな視点を共有しつつ、全体的に取組を進めていくことが求められる。このような項目間の連動性を十分に意識して施策を進めることが、先進的な取組のポイントなると本インタビュー調査では示唆された。

⑵ 先進的な取組の全国的な展開可能性

都道府県等の創意工夫に富んだ取組の背景には、他自治体を参考としたものや多くの公的機関・民間機関への視察を重ねる中で良いポイントを取り入れたという語りも多く伺った。例えば、児童相談所や一時保護所を新設する際に、開設前に職員が複数の自治体で研修と位置付けて勤務を行い、その中で良かった取組や感じた違和感などを十分に協議してその内容を反映していることも取組例として挙がっている。このように先進的な取組の背景には、たくさんの参考となる実践がありそれぞれが相乗効果によって、より良いものへと高め合うことが今後の全国的な展開として期待される。

本調査研究では各自治体の施策を事例集として取りまとめたが、より多くの自治体に取組例が共有されることが必要となる。施策が進められる際には、当然ながら直線的に行われるのではなく、民間機関への説明や財政担当課も含めた自治体内部での細かな調整が数多く重ねられて、その中での様々な事情を踏まえたものとなる。また、実際に施策を展開する中では、浮かび上がってきた課題やそれに対する対応策など、試行錯誤の中で培われる知見が数多く蓄積されている。

このような具体的な知恵について本インタビュー調査では数多く伺うことが出来たが、各自治体の実情も含まれるため、取りまとめにおいて書ききれていないものも多い。オンライン等も活用しつつ相互に意見を率直に交換できるような形式で実践を学び合える場の設定が、今後の全国的な横展開を促す中では必要と考えられる。

第４章　都道府県等アンケート調査

１．　概要

⑴ 実施目的

新たな計画策定に向けて現行の策定要領で示された項目の再編や追加、また計画に沿った実践展開に必要な方法や評価指標について検討する上で、計画策定、進捗管理の方法や各段階で必要とされるサポート等についても具体的に検討する必要があり、確実な成果を得るために必要な体制整備をできる限り具体的に提示しなければならない。そこで、本調査研究では、これまで計画策定とその実践にかかわってきた自治体を対象として、計画策定における実態を把握することを目的としたアンケート調査を実施した。

⑵ 対象

本調査では、都道府県 47 か所、政令市及び社会的養育推進計画を策定している児童相談所設置市 21 か所、特別区 2 か所の計 70 か所を対象とした。以下、政令市及び社会的養育推進計画を策定している児童相談所設置市と特別区は「対象市区」と表記した。

⑶ 聴取事項

① 計画策定における検討体制
・ 計画策定における検討体制及び名称
・ 検討委員会の構成員及び開催回数
・ 検討委員会等への社会的養護当事者（経験者も含む）の参画
② 計画策定における社会的養護当事者（経験者も含む）の意見の反映
・ 意見の聞き取りの有無及び対象者と聞き取りの主な内容や項目
・ 聞き取り内容の計画への反映
・ 聞き取り後の社会的養護当事者（経験者も含む）へのフィードバックやアフターフォロー
・ 聞き取りや反映において苦労した点、難しかった点
③ 計画策定の過程
・ 計画策定に要した期間
・ 計画策定において関係機関等を対象に実施したアンケートやヒアリングの対象者及び内容
・ 里親委託率の目標値の設定及び算出方法、算出において課題に感じたこと
・ 「子ども・子育て支援事業支援計画」(政令市の場合は「子ども・子育て支援事業計画」)への社会的養育推進計画の内容の反映
・ 計画策定において苦労した項目とその理由
・ 計画策定に困難があった場合の対処手段
④ 計画の進捗管理
・ 計画の公表状況及び取組状況の報告と場所
・ 計画の取組状況の点検・評価の回数及びその内容
・ 現在の取り組み推進において課題に感じている項目とその理由及び対応

⑤ 策定要領に対する意見

・ 策定要領について、計画策定においてより具体的な説明が欲しい項目や内容
・ 策定要領について、2022 年度の児童福祉法改正や自治体ごとの取組状況を踏まえて内容を見直すべき項目とその理由
・ 策定要領の「評価のための指標例」について、他に追加や修正が必要な点

⑷ 実施方法

調査票は電子メールにて自治体へ一括送付し、記入後は個別返送とした。

⑸ 実施期間

令和 4（2022）年 12 月～令和 5（2023）年 1 月

⑹ 有効回収率（数）

全体 57.1%(40)、都道府県 63.8%（30)、対象市区 43.5%（10）

２． 都道府県等アンケート調査結果

⑴ 計画策定における検討体制について

⑴－1 計画策定における検討体制

○ 都道府県（n=30）では 7 割近くが新規に検討体制を作った。
○ 対象市区（n=10）では半数が新規に検討体制を作った。
○ 2 か所の自治体では、都道府県と市が同一の検討体制を構築していた。

図表Ⅳ－1
計画策定における検討体制の設置

［その他］

・ 既存の児童福祉審議会の権利擁護部会と施設里親部会を合同開催する形で検討
・ 関係者で組織したワーキンググループを設置
・ 過去の検討体制の枠組みを活用しつつ会議名を「社会的養護」から「社会的養育」に変更し、議論すべき項目が多岐に亘るため会議体の下に 2 つのワーキンググループを設置して、担当する項目について審議

・　既存の子ども子育て審議会における審議及び新設の子ども子育て審議会や計画部会における審議
・　既存の「社会福祉審議会児童福祉分科会」及び「社会福祉審議会児童福祉分科会施設入所児童権利擁護部会」に加え、オブザーバー14 名（社会的養護経験者、各児童福祉施設の代表、市町の担当課 等）

⑴－2 検討体制の名称

○　検討体制の名称は自治体ごとにさまざまであり、最多は「社会的養育推進計画策定検討委員会」であった。

⑴－3 検討体制の構成員

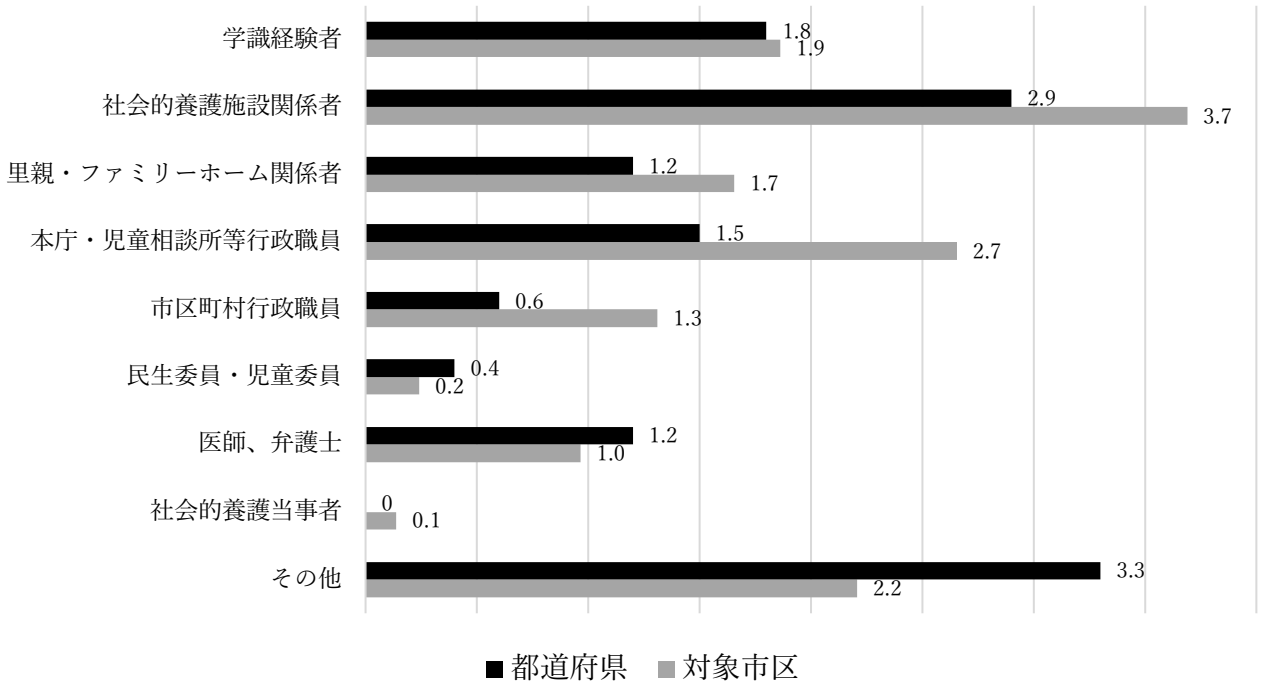
○　都道府県（n=29）では、検討委員会の構成員は平均 14.7±5.4 人（7～27 人）であった。委員会の構成員に市区町村行政職員を含めた対象都道府県は 17 か所であり、半数以上が市区町村と連携していた。一方で、社会的養護当事者を委員会の構成員に含めた対象都道府県は 3 か所のみであった。

○　対象市区（n=10）では、検討委員会の構成員は平均 12.9±6.6 人（6～25 人）であった。委員会の構成員に市区町村行政職員を含めた対象市区は 3 か所であり、社会的養護当事者を含めた対象市区はなかった。

図表Ⅳ－2

検討委員会構成員の平均人数

単位：人



［その他］

自立援助ホーム・児童家庭支援センター（2）、自立支援、日本社会福祉会（2）、里親支援機関、母子寡婦福祉会、県議会議員、NPO 法人（3）、教育関係団体、社会福祉協議会（4）、青少年健全育成関係、人権擁護関係団体、保育関係団体、学識経験者、子ども家庭支援センター連絡協議会代表、自立援助ホーム協議会、児童自立支援施設、助産師会、保育協議会、私立幼稚園 PTA 連合会、PTA 連合会、保育連盟連合会（2）、私立幼稚

園連盟、国公立幼稚園・こども園連盟、全国保育サービス協会、学童保育連絡協議会、支援団体、市町長、事業主団体、自閉症協会、県議会、警察本部生活安全部少年課少年健全育成室、保育協会、青少年育成県民会議、中学校校長、書店商業組合、臨床心理士会、育成会、宮崎市教育委員会、社会福祉士会、看護協会、母子寡婦福祉連合会、障害児者関係者、区・市民公募委員（2)、放課後児童クラブ　等

⑴－4 検討委員会等の開催回数

○　都道府県では、検討委員会等の開催回数は平均 7.3±4.86 回（2～26 回）であった。15 回以上開催した自治体が 2 か所あり、「委員会等」としたため多様な形態が含まれた可能性がある。

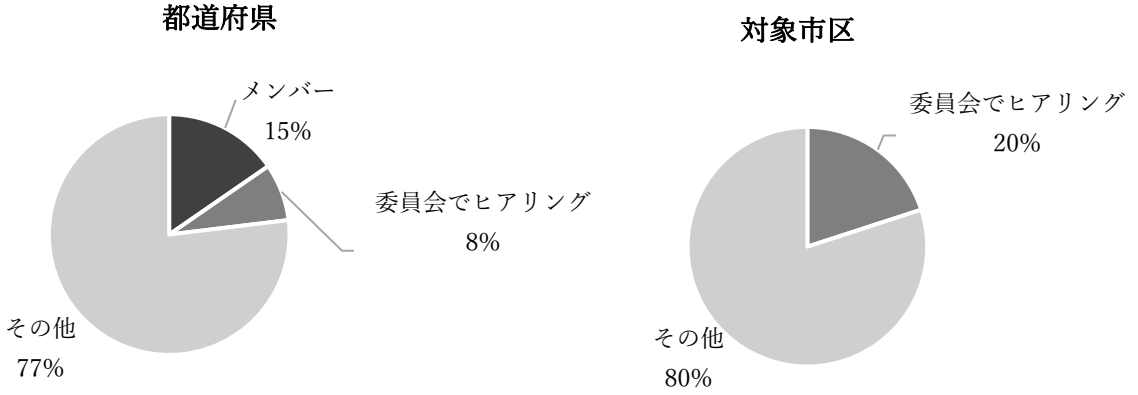
○　対象市区では、検討委員会等の開催回数は平均 4.9±1.37 回（3～7 回）であった。

⑴－5 検討委員会等への社会的養護当事者（経験者も含む）の参画

○　都道府県（n=26）では、検討委員会のメンバーに社会的養護当事者が含まれていた自治体は 4 か所（15.4%）であった。

○　対象市区 (n=5) では、どの自治体も検討委員会のメンバーに社会的養護当事者を含めていなかった。

図表Ⅳ－3
検討委員会等への社会的擁護当事者（経験者も含む）の参画



［その他］
アンケートおよび/またはヒアリングの実施（14)、当事者団体との意見交換会を実施、乳児院・児童養護施設等で働いているワーキンググループの構成員 6 名から社会的養護当事者の意見を代弁、「社会的養育推進計画の策定に向けた地域懇談会」を開催、児童養護施設に入所している子どもや里親宅で生活する子ども（自立後の退所者も含む）を対象として自身の養育に関することについて意見交換、第三者である弁護士を中心として、直接面接によるヒアリングを実施、入所児童へのグループインタビューを実施

⑵ 計画策定における社会的養護当事者（経験者も含む）の意見の反映について

⑵－1 意見の聞き取りの有無　※ 複数回答

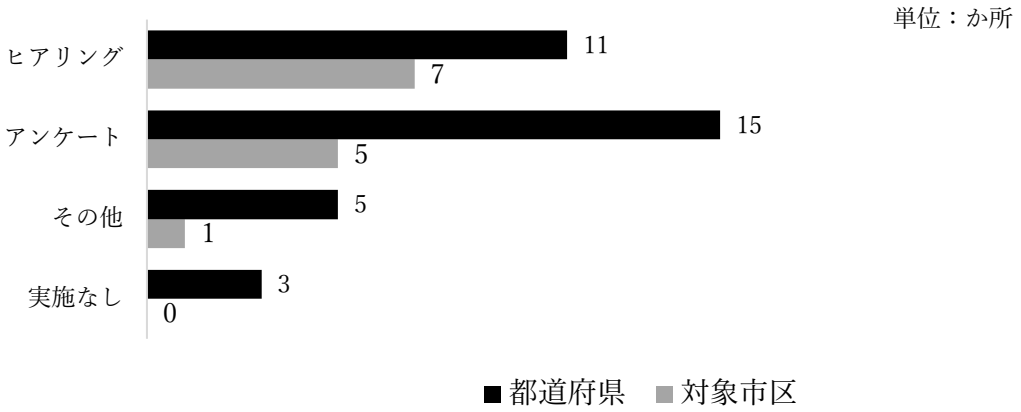
○　都道府県（n=29）では、9 割の自治体が計画策定において社会的養護当事者の意見を何らかの形で反映した。ヒアリングの実施は 11 か所（37.9%)、アンケートの実施は 15 か所（51.7%)、その他は 5 か所（17.2%)、意見の反映を行っていない自治体は 3 か所（10.3%）であった。

○　対象市区（n=10）では、すべての自治体が計画策定において社会的養護当事者の意見を何らかの形で反映した。ヒアリングの実施は 7 か所（70.0%）、アンケートの実施は 5 か所（50.0%）、その他は 1 か所（10.0%）であった。

○　3 か所の都道府県及び 2 か所の対象市区では、アンケートとヒアリングの両方を実施していた。

図表Ⅳ－4

計画策定における社会的養護当事者への意見の聞き取り



［その他］

当事者団体と事務局で意見交換会を実施、パブリックコメントを実施（2）、計画原案を議論する社会福祉審議会児童福祉専門分科会施設入所児童権利擁護部会においてオブザーバーとして参加

⑵－2 意見の聞き取り対象者　※ 複数回答

○　都道府県（n=27）では、社会的養護当事者の意見の反映のために聞き取りを行った対象者は、施設等を退所した子どもが 7 割と最多であり、里親・ファミリーホーム等への委託を解除された子どもは 4 割であった。

・　里親・ファミリーホーム等に委託されている子どもへの聞き取りは 20 か所（66.7%）、里親・ファミリーホーム等への委託を解除された子どもへの聞き取りは 12 か所（40.0%）、施設等（一時保護所を含む）に入所している子どもへの聞き取りは 19 か所（63.3%）、施設等を退所した子どもへの聞き取りは 21 か所（70.0%）、その他は 3 か所（10.0%）であった。

○　対象市区（n=8）では、社会的養護当事者の意見の反映のために聞き取りを行った対象者は、里親・ファミリーホーム等に委託されている子どもと施設等（一時保護所を含む）に入所している子どもが 7 割と最多であり、里親・ファミリーホーム等への委託を解除された子どもは 1 割であった。

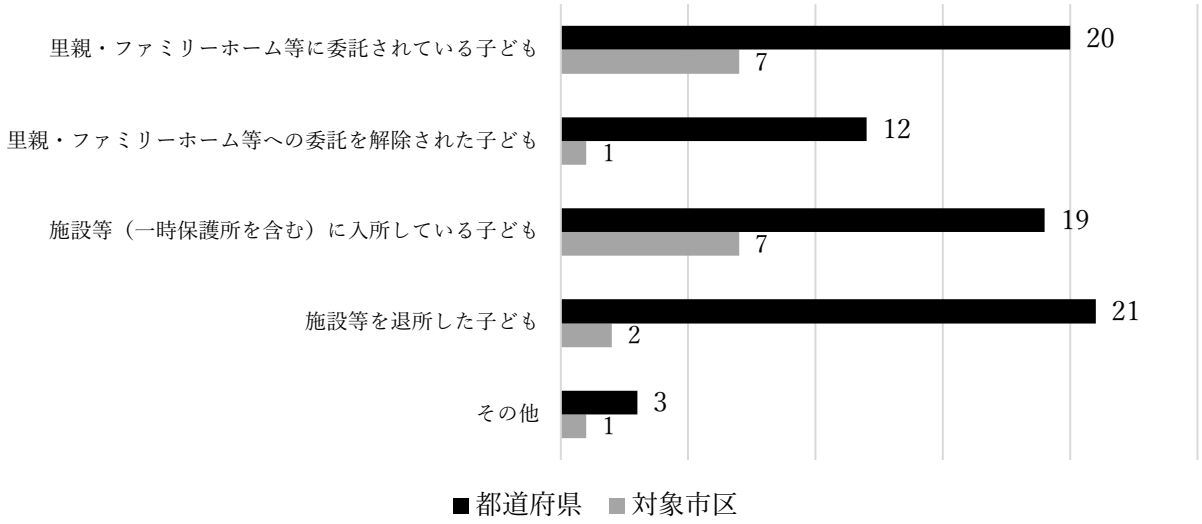
・　里親・ファミリーホーム等に委託されている子どもへの聞き取りは 7 か所（70.0%）、里親・ファミリーホーム等への委託を解除された子どもへの聞き取りは 1 か所（10.0%）、施設等（一時保護所を含む）に入所している子どもへの聞き取りは 7 か所（70.0%）、施設等を退所した子どもへの聞き取りは 2 か所（20.0%）、その他は 1 か所（10.0%）であった。

○　3 か所の都道府県及び 1 か所の対象市区では、その他を除く対象者すべてに意見の聞き取りを実施していた。

図表Ⅳ－５

社会的養護当事者の意見の反映のために聞き取りを行った対象者

単位：か所



［その他］

小学校４年生以上の子ども、サポーティブアダルト、施設職員、里親

⑵－3 意見の聞き取りの主な内容や項目

○　都道府県、対象市区ともに、主に施設や里親宅での生活状況や、退所後の生活について聞き取りを行っていた。

【都道府県】　　※ カッコ内は記載自治体か所数

- 施設や里親宅での生活状況（良い点、安心できること、困っている点、心配していること）(17)
- 一時保護や入所措置の際に十分な説明を受けたか、意見を聞いてくれる大人は誰か、どの程度意見表明できたか、児相への意見表明のしやすさ（8)
- 退所後の未来像、不安、支援に対する要望（進学や就職時の支援）(8)
- 退所後の生活状況（就業、相談者、家庭での生活状況）(5)
- 入所当時の生活状況（満足したこと、不満だったこと、学んだこと）(4)
- 嫌なこと、困ったことがある時に相談する方法、あると良い相談方法（4)　等

【対象市区】　　※ カッコ内は記載自治体か所数

- 施設や一時保護所での生活状況（施設で生活していてよかったこと・困ったこと）(7)
- 一時保護所やケースワーカーについて（4)
- 施設退所後の生活について（施設を退所してよかったこと、困っていること）(3)　等

⑵－4 意見の聞き取り内容の計画への反映

○ 都道府県では、社会的養護当事者（経験者も含む）への聞き取り内容から現状や課題を把握し、権利擁護や自立支援等、さまざまな計画策定時の参考としていた。

○ 対象市区では、計画策定時のみならず、見直し時にも、社会的養護当事者（経験者も含む）への聞き取り内容を反映すべく検討していた。

【都道府県】

・ 社会的養護当事者が抱く生活上の課題等を取りまとめ、計画策定時の参考資料とした。
・ 児童相談所の組織体制の強化、アドボケイト制度の導入の方向性、里親委託の推進や施設の小規模化・地域分散化の方向性などについて意見を参考にした。
・ 策定委員会時に結果を委員へ報告し、計画策定のための意見を頂いた。
・ 措置や一時保護された子どもの権利擁護に関する取組への反映
・ 施設を退所した子どもの多くが退所後１年以内で学校を退学したり、会社を退職していることが判明。そのため、計画には特に退所後の子どもの進学や就労に関する支援の強化を明記
・ 将来（施設、里親等を出た後の自立）への経済的な不安を感じる意見が半数以上を占めていたため、施設や里親等を出た後の自立に向けた経済的な支援について計画に反映　　等

【対象市区】

・ 児童相談所の組織体制の強化，アドボケイト制度の導入の方向性，里親委託の推進や施設の小規模化・地域分散化の方向性などについて意見を参考にした。
・ 計画の柱のうち、「一時保護中や里親委託・施設入所中の子どもの権利擁護の取り組み」について、アンケート結果を参考としながら整理を行った。
・ 計画の見直し時に反映を検討　　等

⑵－5 意見の聞き取り後の社会的養護当事者（経験者も含む）へのフィードバックやアフターフォローに関して、実施した取組等

○ 社会的養護当事者（経験者も含む）に対して聞き取り結果をフィードバックしている自治体は、都道府県で１か所、対象市区で１か所であった。その他の自治体では、施設の職員、里親等支援者や委員会に対するフィードバックを実施していた。

○ ９カ所の都道府県及び１か所の対象市区では、どこに対してもフィードバック等を実施していなかった。

【都道府県】

・ 引き続き年に１回アンケートを実施。アンケートの主旨について説明し、前年度のアンケート結果の集計をフィードバックしている。
・ 策定した社会的養育推進計画について、県ホームページにて公表した。
・ 施設や里親と共有し、児童への支援等に役立てた。
・ インタビュー協力児童について、伝え忘れたり、その場では言えなかった意見がある場合を想定し、フォローアップのアンケートを実施。

・　計画策定後、対象者全員に計画冊子を送付。　　等

【対象市区】

・　インタビューに協力した児童へ取りまとめ結果を報告

・　ヒアリング結果について、児童養護施設等との共有は行ったが、当事者へは特に実施していない。

・　社会的養育推進計画策定後、アンケート調査を実施した各施設に計画を送付。

⑵－6 意見の聞き取りや反映において苦労した点、難しかった点

○　都道府県、対象市区ともに、意見の聞き取りにおいては、主に対象者や意見聴取期間の確保、調査項目及び方法について苦慮していた。意見の反映においては、多様な意見をとりまとめ、一般化することに苦労していた。

【都道府県】

・　施設や一時保護所に入所する児童からのアンケート回収は職員がまとめて行えたが、里親やファミリーホームに委託された児童からの回収に苦労した。

・　協力いただける子どもの確保及び実施日等の調整（学校や部活といった子どもの予定を勘案すると、平日夕方以降か休日の実施となる）

・　措置児童の心情に配慮したアンケートとなるよう質問項目の設定に苦慮した。

・　自由に出された様々な意見を計画の具体的な内容に反映することが難しく、総論的な内容になったと考えられること。

・　子ども一人ひとりの実情が異なるため、多様な意見が出たが、単純に多数意見の反映だけではなく、すべての子どもの意見を尊重する必要性を感じ、最終的に子どもの自由意見をすべて計画に記載することとした。　　等

【対象市区】

・　アンケート実施にあたっての対象人数・範囲の設定等。

・　計画策定のスケジュールの関係上、意見聴取期間の確保に苦慮した。

・　聞き取った内容について、課題等を一般化して、計画の方針等に反映させること

⑶ 計画策定の過程について

⑶－1 計画策定に要した期間

○　都道府県（n=30）では、計画策定に要した期間は平均 16.4±6.2 ヶ月（2～30 ヶ月）であった。2 ヶ月で策定する自治体がある一方で、3 か所の自治体では 2 年以上の時間をかけて策定していた。

○　対象市区（n=10）では、計画策定に要した期間は平均 13.0±4.1 ヶ月（6～20 ヶ月）であった。半年以上の時間をかけて策定しているが、2 年以上要した自治体はなかった。

⑶－2－1 計画策定において、関係機関等を対象に実施したアンケート

○　都道府県（n=28）では、計画策定において関係機関を対象にアンケートを実施した自治体は 13 か所（46.4%）であった。

○　対象市区（n=10）では、計画策定において関係機関を対象にアンケートを実施した自治体は 3 か所

（30.0%）であった。

⑶－2－2 計画策定において、関係機関等を対象に実施したアンケートの対象者 ※ 複数回答

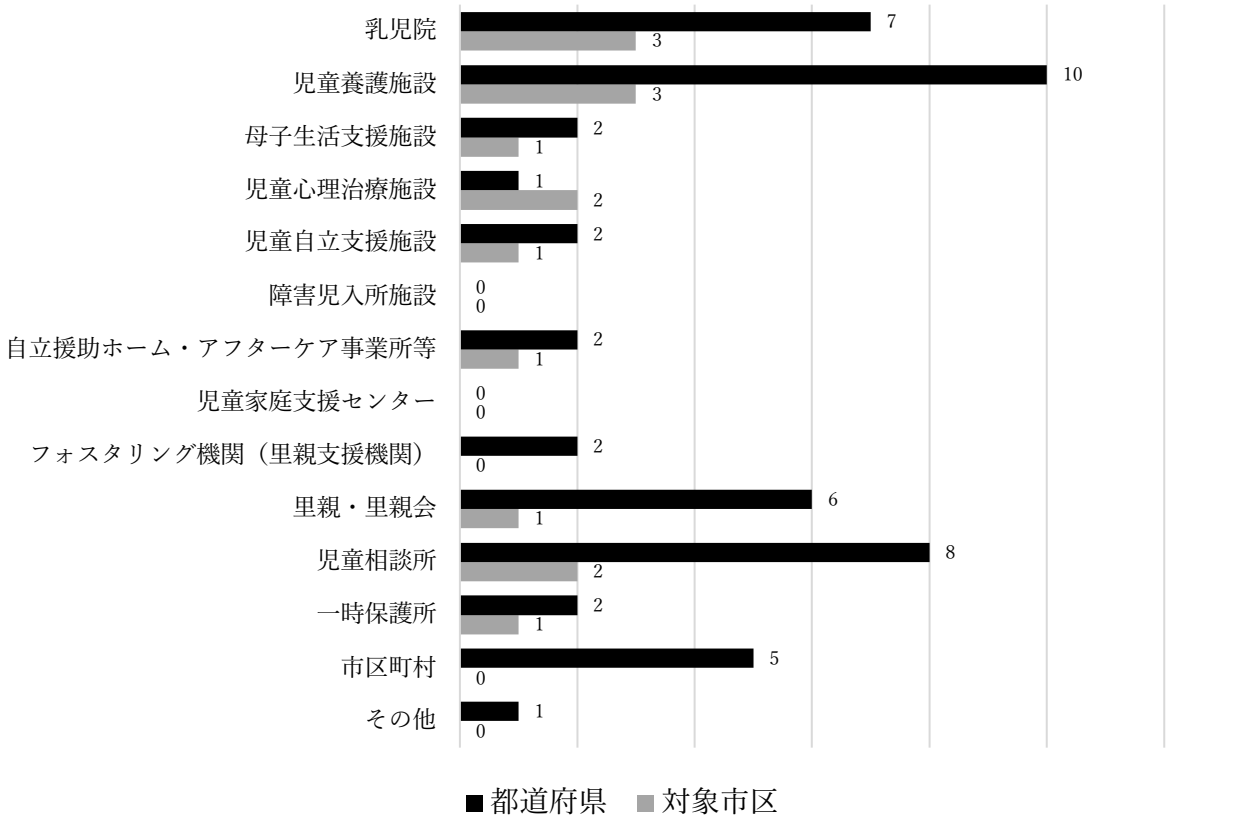
○ 都道府県（n=13）におけるアンケート実施先としては児童養護施設が最多であり、障害児入所施設、児童家庭支援センターへの実施はなかった。

○ 対象市区（n=3）におけるアンケート実施先としては乳児院、児童養護施設が最多であり、障害児入所施設、児童家庭支援センター、フォスタリング機関への実施はなかった。

図表Ⅳ－6

関係機関等を対象に実施したアンケート調査

単位：か所



［その他］企業

⑶－2－3 計画策定において、関係機関等を対象に実施したアンケートの内容

○ 都道府県、対象市区ともに、関係機関等を対象に実施したアンケートの内容は、主に代替養育を必要とする子ども数の見込みや里親等への委託の推進に向けた取組、施設の小規模かつ地域分散化，高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組等の計画策定項目や、措置児童の発達状況や養育環境について、実態やニーズを把握するためのものであった。

【都道府県】

・ 計画の策定において、代替養育が必要な子ども数の見込み等を把握するため措置児童１人１人の状態について児童相談所にアンケート調査を実施

・　代替養育を必要とする子ども数の見込み（児童養護施設、乳児院、児童相談所）、里親等への委託の推進に向けた取組（ファミリーホーム、里親登録者、児童相談所、里親支援機関、都民、企業）、特別養子縁組の推進のための支援体制の構築（児童相談所所、民間あっせん機関）、施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組（乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設、自立援助ホーム）一時保護改革に向けた取組（児童相談所）　　等

【対象市区】

・　子どものケアニーズや保護者の状況・意向、委託・入所時に最も望ましいと考えられた養育環境等（児童福祉施設）、里親登録までの経緯や、委託に係る課題と必要な支援策等（養育里親）　　等

⑶－3－1 計画策定において、関係機関等を対象に実施したヒアリング

○　都道府県（n=29）では、計画策定において、関係機関を対象にヒアリングを実施した自治体は 26 か所（89.7%）であった。

○　対象市区（n=7）では、計画策定において、関係機関を対象にヒアリングを実施した自治体は 3 か所（42.9%）であった。

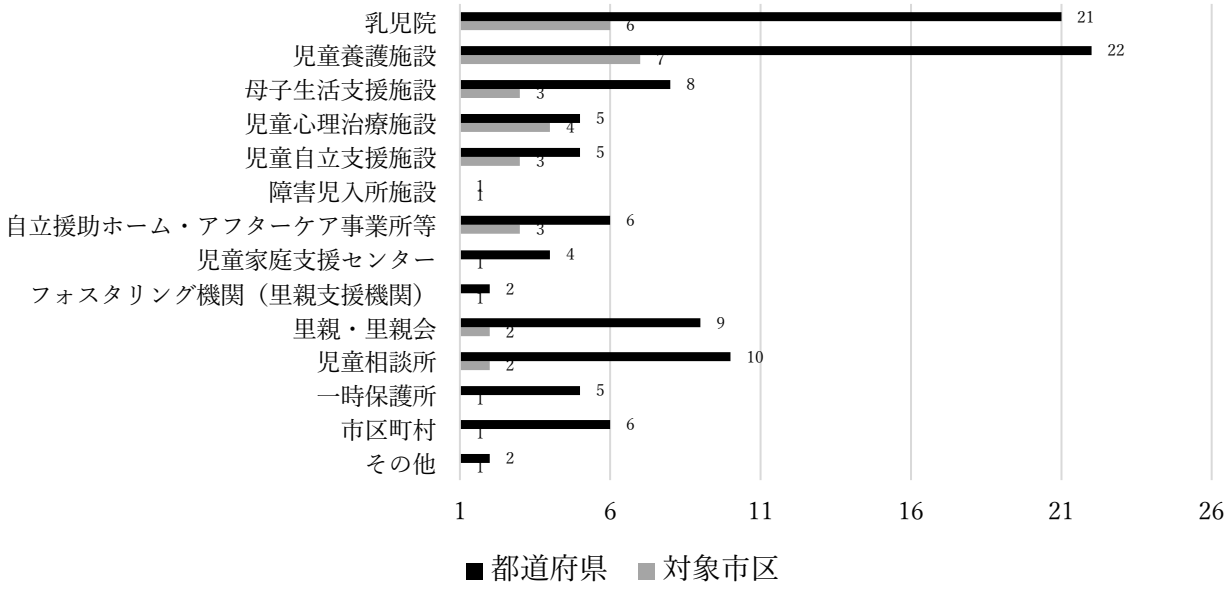
⑶－3－2 計画策定において、関係機関等を対象に実施したヒアリングの対象者　※ 複数回答

○　都道府県（n=26）におけるヒアリング実施先としては、児童養護施設が最多であり、障害児入所施設への実施は 1 か所のみであった。

○　対象市区（n=7）におけるヒアリング実施先としては、児童養護施設が最多であり、障害児入所施設、児童家庭支援センター、フォスタリング機関、一時保育所、市区町村への実施は 1 か所のみであった。

図表Ⅳ－7

関係機関等を対象に実施したヒアリング調査　　単位：か所



［その他］社会福祉協議会、社会福祉協議会児童福祉分科会

⑶－3－3 計画策定において、関係機関等を対象に実施したヒアリングの内容

○ 都道府県、対象市区ともに、関係機関等を対象に実施したヒアリングの内容は、国の計画策定項目や措置児童の発達や養育状況、自立支援、10 年後の施設の在り方など多岐にわたり、実態把握と課題整理を行うためのものであった。

【都道府県】

・ 各施設における高機能化及び小規模かつ地域分散化のあり方、多機能化・機能転換のあり方、概ね 10 年程・里親委託等へつなげることにおける課題

・ ＜施設の現行計画（家庭的養護推進計画）の確認＞１小規模かつ地域分散化の目標、２里親支援の目標、３職員の配置計画について、４キャリアパスの設定、５今後のスケジュール、＜現在の取り組み、社会的養育推進計画を踏まえての課題＞１施設の高機能化及び小規模化かつ地域分散化について、２多機能化・機能転換について、３処遇職員の配置、人材育成について、４計画策定及び今後の取り組みにおける貴施設の強み・課題について、５その他、計画全体に対するご意見、県への要望　　等

【対象市区】

・ １全般（国の家庭養育の原則・推進方針についての考え方、家庭養育の中で懸念される課題と求められる支援)、２児童の養育について（児童の権利擁護の取組の現状と課題、障害等を抱える児童へ支援と課題、医療機関や児童相談所、各専門機関との関わり)、３里親等への委託の推進に向けた取組について（里親に委託する子ども数の見込み、里親委託を推進する際に必要な条件や求められる支援、里親支援のために今後の児童相談所・児童養護施設・乳児院等が果たす役割や機能、フォスタリング業務の今後の実施体制、一時保護委託への対応と課題)、４児童の自立支援について（児童の進路選択と自立支援，支援体制，アフターフォロー等について）　　等

⑶－4－1 里親委託率の目標値の設定

○ 都道府県（n=26）では、学童期以降の里親委託率の目標値はすべての自治体で設定していた。3 歳未満及び 3 歳以上の就学前の目標値は、１か所の自治体で設定していなかった。

○ 対象市区（n=10）では、3 歳未満、3 歳以上の就学前、学童期以降いずれにおいても、すべての自治体で里親委託率の目標値を設定していた。

⑶－4－2 里親委託率の目標値の算出方法

○ 都道府県、対象市区ともに、里親委託率の目標値の算出においては、国の目標値を参考としたり、自治体独自の計算式を用いたりしていた。

【都道府県】

・ 国目標と同値

・ 児童相談所が平成３０年度に新規委託したケースで、里親委託できなかった理由を分析し、「実親の拒否」「里親の養育ニーズとの不一致」について、里親制度の啓発により解消が可能であるものとして、各年度の新規委託数を設定。委託解除数は、前年度の在籍数に対する退所数の割合を、翌

年度の在籍数に掛け合わせて算出。施設入所者のうち乳幼児は、里親委託への変更を進めるものとした。在籍子ども数に、新規で入所・委託となる子ども数を加え、退所・委託解除及び里親委託へ移行した子ども数を差し引くことで、各年度末の在籍子ども数を算出。

・ 委託率に影響を与える次の①～⑤の過去５年間の県内３児童相談所の平均値（現状）を算出し、現在の里親等委託推進の取組みに加え、更に実現可能な追加的努力を加味して算出。①児童相談所による新規委託児童数、②乳児院からの措置変更、③児童養護施設からの措置変更、④委託解除（家庭復帰、自立、特別養子縁組）⑤里親等からの措置変更（不調）　　等

【対象市区】

・ 国の目標値をもとに現場の意見を踏まえて検討した。

・ 代替養育を必要とするこども数の見込を①から⑤で算出。①こどもの人口の推計、②代替養育が必要となるこども数の見込を、現に入所措置又は里親委託等されているこども数のこどもの人口に占める割合から推計、③②の推計に潜在的需要の加味について検討し、最終的に代替養育が必要となるこども数の見込みを算出、④国の要領に示された算式１及び算式２により、里親等委託が必要なこども数を年齢区分別に算出、⑤③から④を減じて算出。施設の小規模化かつ地域分散化等を進めることをふまえ、定員数を推計し、残数を里親等委託児童数と想定し、里親委託率を算出　　等

⑶－４－３ 里親委託率の目標値の算出において課題に感じたこと

○ 都道府県、対象市区ともに、国の目標値と自治体の現状との乖離を課題に感じていた。加えて、子どものケアニーズを正しく把握したり、ライフステージの変化に対応したりすることに対する課題が指摘された。

【都道府県】

・ 前提として国の目標値（里親委託率）が示されたが、当県の現状との乖離があまりにも大きく、県として現実的な目標値とすべきか、理想として国の目標値の近づけるべきか、最後まで課題が残ったと感じている。

・ 理論上、国の示す「新しい社会的養育ビジョン」目標値で示したものの、保護者の同意の課題や、進学等子どものライフステージの変化等、実態に合わない部分もあること。

【対象市区】

・ 社会的養育ビジョンに示されている委託率目標と、本市における委託率に乖離が大きく、地域の実情に応じた目標設定が必要。

・ 就学児については、児童一人一人のケアニーズに着目したため、ケアニーズを正しく把握しなければならなかった点。　　等

⑶－５－１ 「子ども・子育て支援事業支援計画」（政令市の場合は「子ども・子育て支援事業計画」）への社会的養育推進計画の内容の反映

○ 都道府県（n=29）では、24 か所（82.8%）の自治体が「子ども・子育て支援事業支援計画」へ社会的養育推進計画の内容を反映していた。

○　対象市区（n=10）では、7 か所（70.0%）の自治体が「子ども・子育て支援事業計画」へ社会的養育推進計画の内容を反映していた。

⑶－5－2 「子ども・子育て支援事業支援計画」（政令市の場合は「子ども・子育て支援事業計画」）へ反映した具体的内容

○　都道府県、対象市区ともに、目標値や取組の方向性・内容について、「子ども・子育て支援事業支援計画」（政令市の場合は「子ども・子育て支援事業計画」）と整合をはかっているという認識であった。一方で、社会的養育推進計画の目標達成のために、市町村レベルで整備が必要とされる事項を意識している自治体は少なく、計画策定時期が異なるため内容の反映はしていないとの回答もあった。

【都道府県】

・　「社会的養育の体制整備」として章立てし、現状と課題、今後の取り組み（以下、内容）を記載した。当事者である子どもの権利擁護、里親等への委託の推進、特別養子縁組等の推進、施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換、社会的養護自立支援の推進。
・　目標値や取組の方向性・内容について、整合を図った。
・　子ども家庭総合支援拠点の全市町村設置に向けた目標について反映している。　　等

【対象市区】

・　市の子ども・子育て支援事業計画と一体的に策定。
・　区では、子ども子育て支援事業計画に位置付けられる、「子ども計画」を策定したが、「社会的養育推進計画」は、子ども計画に内包される計画として策定した。計画策定の時点が異なるため、内容の反映はしていないが、計画の位置づけは整理している。　　等

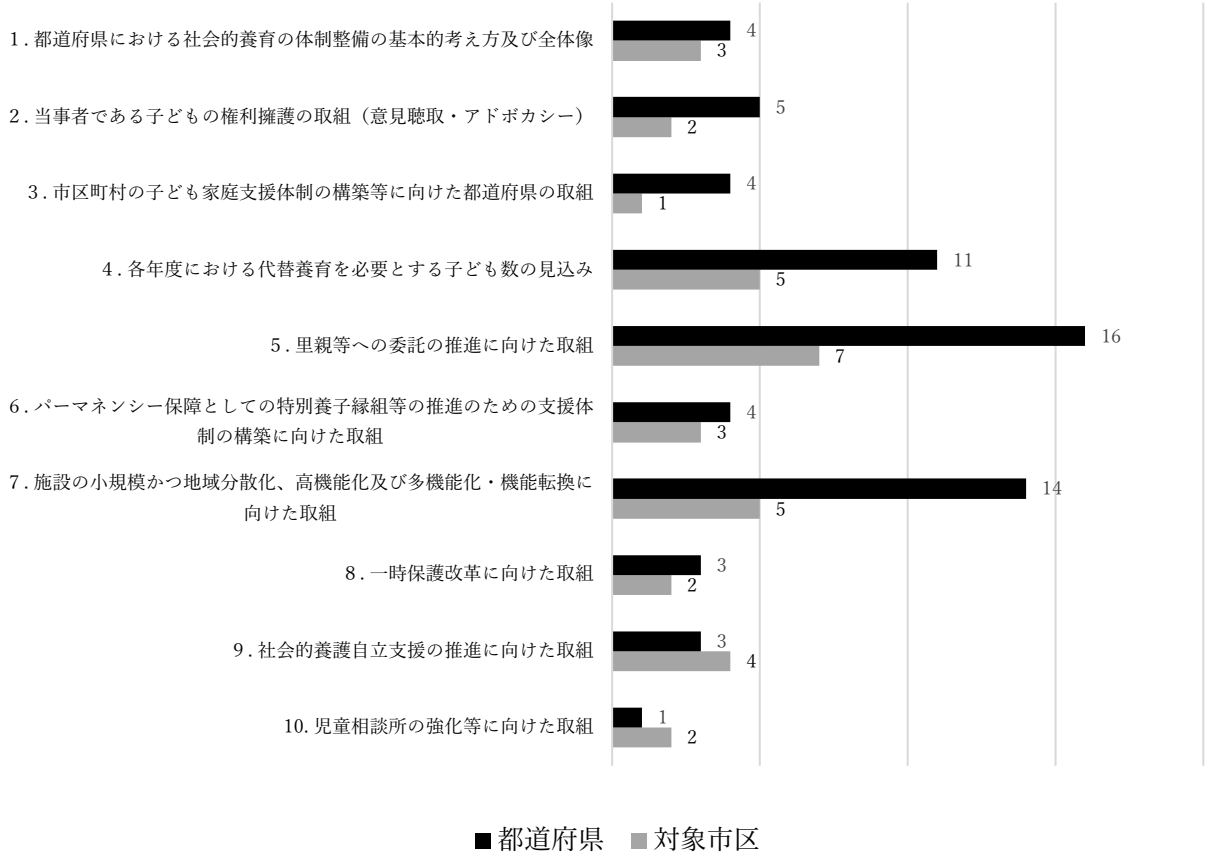
⑶－6－1 計画策定において苦労した項目　※ 複数回答

○　都道府県（n=25）では、計画策定において、主に「５.里親等への委託の推進に向けた取組」、「７．施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」、「４．各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み」で苦労していた。
○　対象市区（n=10）では、計画策定において、主に「５.里親等への委託の推進に向けた取組」、「４．各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み」、「７．施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」で苦労していた。

図表Ⅳ－８

計画策定において苦労した項目

単位：か所



⑶－６－２ 計画策定において苦労した理由

○　都道府県、対象市区ともに、計画策定においては関係機関の意見集約や調整に苦労していた。

【都道府県】

・　里親等への委託推進について、国が示す目標値を踏まえ、自治体としてどう目標値を設定するか、児童相談所や児童養護施設等と協議し、理解を得るのに労力を費やした。
・　「各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み」については、潜在需要をどう把握するかに悩んだ。できれば様々な項目により潜在需要を見込みたかったが、時間的な制約から、一時保護が長期化している児童のみにとどまってしまった。
・　それぞれの機関（児童養護施設、市町村等）の状況に差があり、都道府県全体の計画として取りまとめ、それを踏まえた施策を実行していくことが難しいこと。特に、施設の小規模かつ地域分散化については、施設としては必要性を感じにくく、施設整備や職員確保等、負担が大きくなる印象を持たれた。
・　市町村の子ども家庭支援体制の構築については、本県は人口 30 万人を超える中核市から、500 人以下の村まで規模や状況の異なる 70 以上の市町村があり、これらの支援体制構築を支援する取組も規模等に応じて異なるため。　　等

【対象市区】

・ 特に里親等委託率の目標値を国基準とすることへの全庁及び施設等関係者との合意形成（里親委託推進のための施策検討や小規模化・機能転換等についての各施設での検討等を含む）に苦労があった。
・ 施設等社会的養護の現場の思いとして、日々困難な課題に直面しているなかで、理念としては理解できても、財政面、人材面での裏打ちが必須となる小規模分散化や機能強化を求められる計画策定に対する不安が大きい。　　等

⑶－6－3 計画策定全体を通して苦労した点

○ 都道府県、対象市区ともに、策定期間の短さや関係機関との調整に苦労していた。また、子どもの意見聴取により子どもが望んでいることとして方向性を示すことが、関係機関間のとりまとめの助けになったとの指摘があった。

【都道府県】

・ 策定要領はH30.7月に示されたが、通常業務で手一杯の中、本格的に検討を開始したのがR1年度に入ってからだったため、とにかく時間的な余裕がなかった。
・ 関係機関に対する説明も「計画策定の期限」や「里親委託率の目標値」ありきとなり、それぞれの関係機関の現状や立場の違いから、不満が生じやすく意見をまとめるのに苦労があった。逆に子どもへの意見聴取後、子どもが望んでいることとして方向性を示すと、関係機関の協力がスムーズに得られた。
・ 計画策定全体を通して、国の高い里親委託率の目標値との整合性、反映が最も苦労した点である。高い目標設定は、理念として強力に施策展開を進める原動力となるメリットもあるが、実情からかけ離れた数値目標は達成感を得られにくく形骸化するデメリットもあると感じ、里親推進の取組みと整合性を図る点でも苦労した。
・ 本計画については、養育の対象となる子どもに始まり、施設を運営する法人、里親会をはじめとする里親関係者、児童相談所、市町村まで関係機者・機関が多岐にわたるが、それぞれの立場で様々な意見や考え方があり、それらの声を一つの計画として取りまとめ・集約するのに非常に労力を要した。　　等

【対象市区】

・ 短期間で計画策定を行うにあたり、既存の体制で検討・整理することが必要であった。また、市、児童相談所、関係機関等との調整、当事者からの意見聴取等に時間を要した。
・ 各担当課の担当分野が異なるため、横断的に同じ方向性の計画を策定する調整に苦労した。　　等

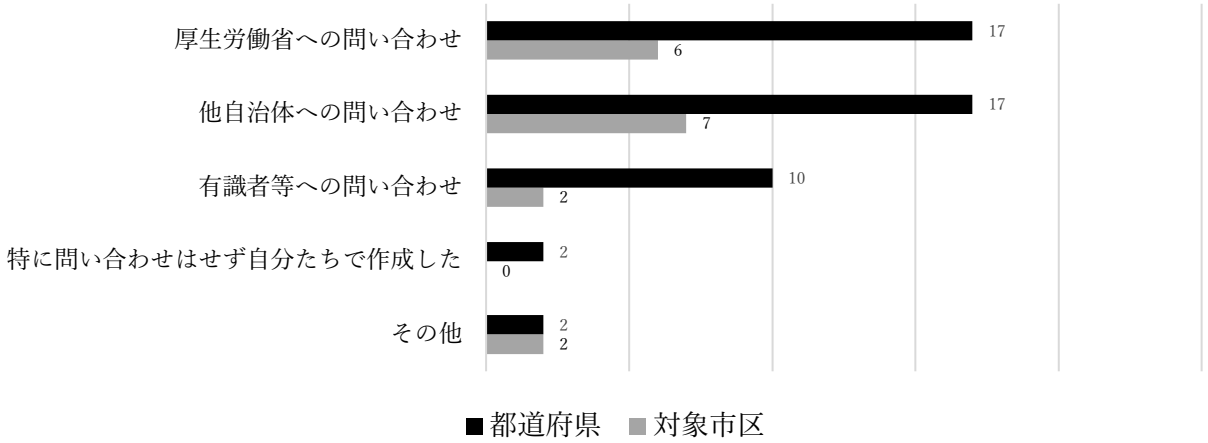
⑶－6－4 計画策定に困難があった場合の対処　※ 複数回答

○ 都道府県（n=25）では、計画策定に困難があった場合、厚生労働省や他自治体に問い合わせることが多い一方で、２か所の自治体では特に問い合わせはせず作成していた。
○ 対象市区（n=10）では、計画策定に困難があった場合、他自治体や厚生労働省に問い合わせることが多く、問い合わせをしない対象市区はなかった。

図表Ⅳ－９

計画策定に困難があった場合の対処手段

単位：か所



［その他］

社会福祉審議会児童福祉専門分科会児童処遇部会等で意見聴取

⑶－７－１ 計画策定における外部団体等からの助言・コンサルテーション等

○ 都道府県（n=29）では、計画策定において外部団体等からの助言・コンサルテーション等を受けた自治体は３か所（10.3%）であった。

○ 対象市区（n=10）では、計画策定において外部団体等からの助言・コンサルテーション等を受けた自治体はなかった。

⑶－７－２ 計画策定において助言・コンサルテーション等を受けた外部団体等

・ 計画策定において助言・コンサルテーション等を受けた外部団体としては、社会福祉審議会児童福祉専門分科会及び大学教授（有識者）という回答があった。

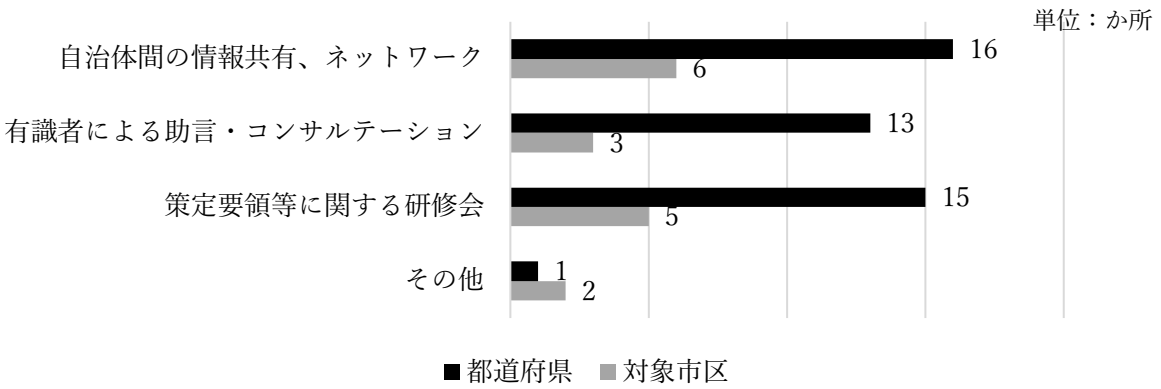
⑶－７－３ 計画策定において必要と考えられる助言・コンサルテーション等 ※ 複数回答

○ 都道府県（n=23）では、計画策定において、21 か所（91.3%）の自治体が自治体間の情報共有やネットワーク、有識者による助言・コンサルテーション、策定要領等に関する研修会等による研修会を必要としていた。

○ 対象市区（n=8）では、計画策定において、7 か所（87.5%）の自治体が自治体間の情報共有やネットワーク、有識者による助言・コンサルテーション、策定要領等に関する研修会等による研修会を必要としていた。

図表Ⅳ－１０

計画策定において必要と考えられる助言・コンサルテーション等



［その他］

策定要領等に関する質疑に係る迅速な回答（ヘルプデスク等)、目標数値の設定基準・手順等の提示

⑷ 計画の進捗管理について

⑷－1 計画の公表状況

○ 都道府県（n=29）では、27 か所（93.1%）の自治体が計画を公表している一方で、２か所の自治体は公表していなかった。

○ 対象市区（n=10）では、すべての自治体が計画を公表していた。

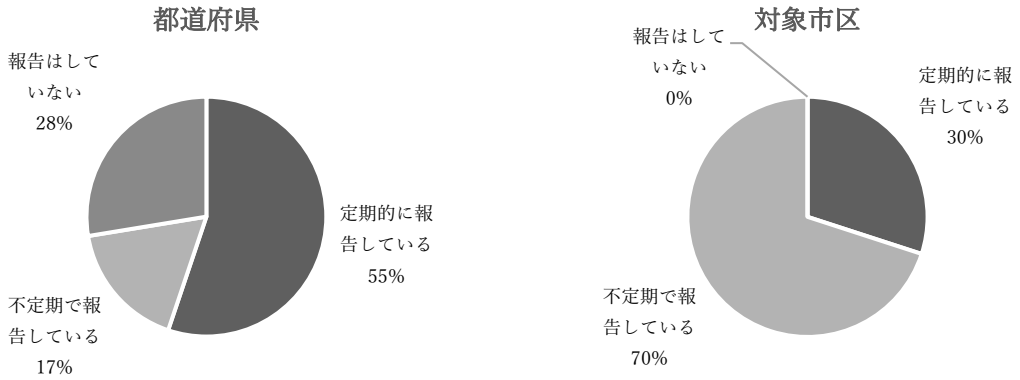
⑷－2－1 計画の取組状況の報告

○ 都道府県（n=29）では、８か所（27.6%）の自治体が取組状況を報告していなかった。

○ 対象市区（n=10）では、すべての自治体で取り組み状況を報告していた。

図表Ⅳ－１１

計画の取組状況の報告



⑷－2－2 計画の取組状況の年度ごとの報告回数

○ 都道府県（n=20）では、計画の取組状況を報告している自治体の 18 か所（90.0%）が年 1 回の報告であり、他の 2 か所は、年 2 回と年 4 回の報告であった。

○ 対象市区（n=3）では、計画の取組状況を報告している自治体の 2 か所（66.7%）が年 1 回の報告であり、他の 1 か所は年 2 回の報告であった。

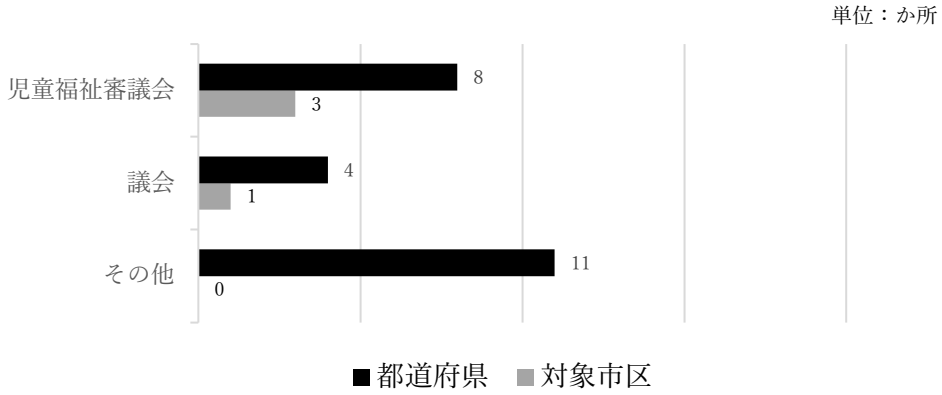
⑷－2－3 計画の取組状況を報告する場所 ※ 複数回答

○ 都道府県（n=21）では、計画の取組状況を児童福祉協議会に報告する自治体が 8 か所（38.1%）、議会が 4 か所（19.0%）であり、その他の場所に報告する自治体が 11 か所（52.4%）と最多だった。

○ 対象市区（n=4）では、計画の取組状況を児童福祉協議会に報告する自治体が 3 か所（75.0%）、議会が 1 か所（25.0%）であり、その他の場所に報告することはなかった。

図表Ⅳ－１２

計画の取組状況を報告する場所



［その他］

・ 社会的養育推進会議（策定部署が事務局）、子ども・子育て会議、社会的養育推進会議（2）、児童養護施設協議会施設長会議、社会福祉審議会、社会的養護施設等、委員会、要保護児童対策地域協議会代表者会議、施設や里親等との意見交換会、HP での公表

⑷－3－1 計画の取組状況の点検・評価 ※ 複数回答

○ 都道府県（n=27）では、21 か所（77.8%）の自治体が自己評価により点検・評価しており、外部評価を実施したのは 9 か所（33.3%）であった。一方で、2 か所の自治体では点検・評価を実施していなかった。

・ 外部評価機関は、児童福祉審議会（2）、議会（2）、児童福祉専門分科会、児童養護施設，児童家庭支援センター等民間関係機関も入った会議、社会福祉審議会、要保護児童対策地域協議会代表者会議、社会的養育推進会議、社会福祉審議会児童福祉専門分科会であった。

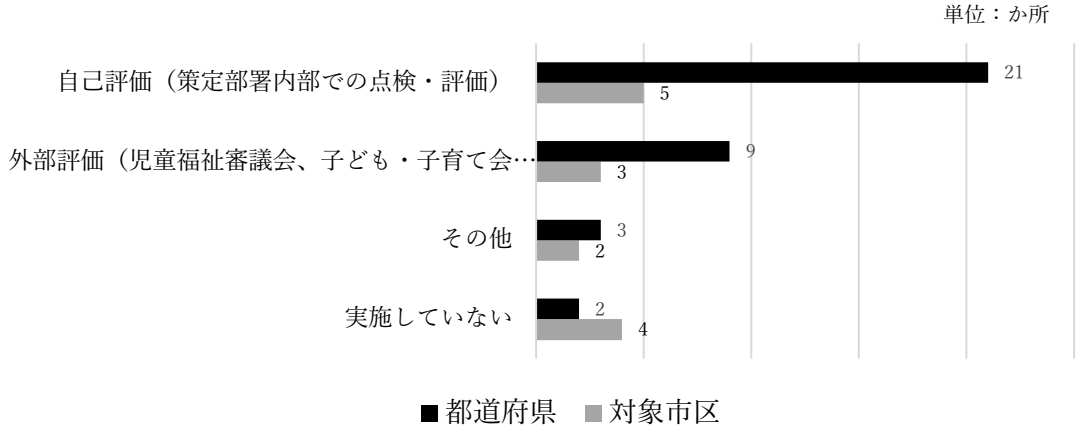
○ 対象市区（n=10）では、5 か所（50.0%）の自治体が自己評価により点検・評価しており、外部評価を実施した自治体は 3 か所（30.0%）であった。一方で、4 か所（40.0%）の自治体では点検・評

価を実施していなかった。

・ 外部評価機関は、児童福祉分科会里親部会、里親等委託推進委員会（主に里親委託率や里親委託推進に係る取組について）、児童福祉審議会社会的養育専門部会、児童福祉審議会、議会であった。

図表Ⅳ－１３

計画の取組状況の点検・評価



［その他］

国の「対象都道府県社会的養育推進計画に基づく取組状況調査」「里親委託加速化プラン」、計画策定期間の中間年に点検することを計画上に明記、社会的養育推進計画検討ワーキンググループ、各施策の実施時において、適宜、本計画の進捗状況を自己点検

⑷－3－2 計画の取組状況の年度ごとの点検・評価回数

○ 都道府県（n=22）では、計画の取組状況を点検・評価している自治体の 20 か所（90.9%）が年 1 回の報告であり、他の 2 か所は、年 2 回と年 4 回の点検・評価であった。

○ 対象市区（n=5）では、計画の取組状況を点検・評価している自治体の 4 か所（80%）が年 1 回の報告であり、他の 1 か所は年 2 回の点検・評価であった。

⑷－3－3 具体的な点検・評価の取組内容

・ 都道府県、対象市区ともに、計画の取組状況の点検・評価については、厚生労働省の取組状況調査時に自己点検を実施したり、児童福祉審議会等に報告したりしていた。

【都道府県】

・ 例年厚生労働省が実施する「社会的養育推進計画の取組状況に係る調査」に合わせ点検・評価を行っている。

・ 代替養育の需要量と供給量及び計画で定めた評価項目について、年度ごとの進捗をまとめ、児童福祉審議会権利擁護部会・施設里親部会に報告の上、ホームページに公開している。

・ 各関係機関毎に、計画の項目に沿って、具体的な取り組み内容や問題点・課題及び今後の方針を確認し、進捗状況の評価を行う。　　等

【対象市区】

・ 厚生労働省からの取り組み状況調査時に自己点検を実施。
・ 計画の各項目ごとに、前年度の実績及び当年度の予定を確認の上、児童福祉審議会社会的養育専門部会にて報告し、ご意見等をいただいている。　　等

⑷－4 その他、進捗管理として実施していること

○ 都道府県では、ロードマップの作成や、施設への定期的なヒアリングの中で進捗管理している自治体があった。
○ 対象市区では、児童相談所事業概要の中で社会的養護の取組状況を確認している自治体があった。

【都道府県】

・ 個別施策についてロードマップを作成し、それに基づき取組を進めている。
・ 里親等委託率については、児童相談所所長連絡会や県全体・地域ごとの里親委託等推進委員会において、具体的に説明・確認等を行い、取組の方針や具体的な取組み内容等について共有したり、地域ごとの課題や対策等の整理・検討を依頼するなどしている。
・ 児童養護施設及び乳児院に対して、計画の進捗状況（施設整備、施設の多機能化、高機能化）に係るヒアリングを毎年実施　　等

【対象市区】

・ 毎年度作成公表している「児童相談所事業概要」において、児童相談所業務の状況や里親等委託率をはじめとした社会的養護の取組状況を確認している。　　等

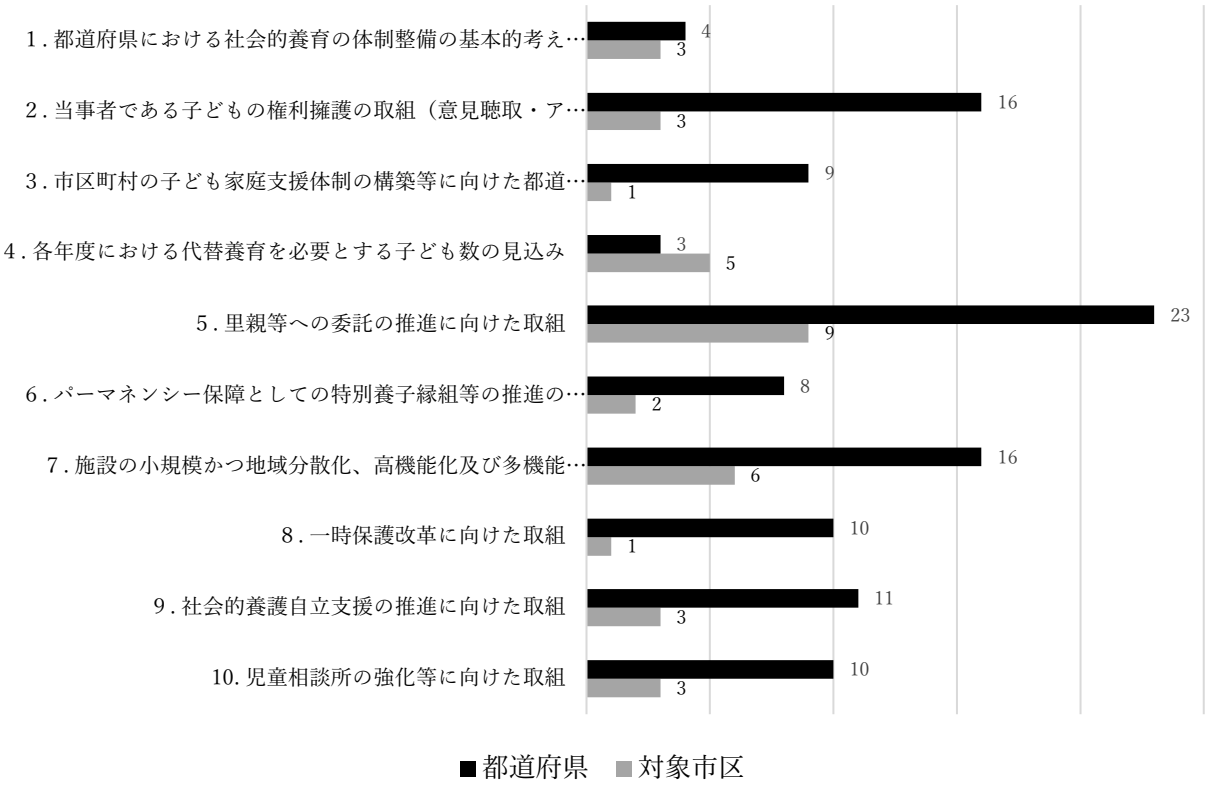
⑷－5－1 現在の取組推進において課題に感じている項目　※ 複数回答

○ 都道府県（n=26）では、23 か所（88.5%）が「５.里親等への委託の推進に向けた取組」に、16 か所（61.5%）が「２．当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）」及び「７．施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」に課題を感じていた。
○ 対象市区（n=9）では、すべての自治体で「５.里親等への委託の推進に向けた取組」に課題を感じていた。また、6 か所（66.7%）の自治体が「７．施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」、5 か所（55.6%）の自治体が「４．各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み」に課題を感じていた。

図表Ⅳ－１４

現在の取組推進において課題に感じている項目

単位：か所



⑷－5－2 現在の取組推進において課題に感じている項目とした理由

○ 都道府県、対象市区ともに、現在の取り組み推進においては、関係機関、特に施設の理解を得ていくことや、里親や関係機関の人材確保とその育成について課題に感じていた。

【都道府県】

・ 家庭養育優先原則から里親等委託を推進していくための施設とのバランスが難しい。
・ 里親委託の推進については、委託が増えるに伴い里親家庭の支援もより必要になるが、児童相談所の体制がそれに追い付いていない。（人員不足、経験の浅い福祉司の増加など）
・ それぞれの機関（児童養護施設、市町村等）の状況に差があり、体制整備の状況、そのことに対する意識についても差が広がっていること。
・ 権利擁護の取組みについて、事業実施にあたってはアドボケイトの確保や実施スキーム調整等、かなりの時間を要するが、法改正から施行までが短期間であり、また国からの指針が示されていない状況のなか、目標設定が困難である。　　等

【対象市区】

・ 里親等委託率の数値目標に追い立てられながら里親委託を行うと、委託後の不調が急増する懸念もあり、大幅に里親委託率を伸ばせていないため。質の高い里親養育の実現と里親委託率の向上の両立が難しい。
・ 施設の小規模化、里親委託率の向上について、施設の理解が得られにくいこと。

・　各施設が周辺区に偏在しており、特に地域支援に係る事業について、全市をカバーした制度構築が困難　　等

⑷－5－3 現在の取組推進における課題に対する対応として実施していること

○　都道府県、対象市区ともに、課題に対する対応として、関係機関と協議を重ねたり、研修等を実施したりしていた。一方で、「県の予算が確保できないため事業を実施できない」、「有効な対策が見いだせていない」との声もあった。

【都道府県】

・　当県の実情に応じたフォスタリング業務のあり方について、フォスタリング機関及び児童相談所と協議している。
・　市町村子ども家庭総合支援拠点については、その設置に向け、市町村への丁寧な情報提供等に力を入れている。
・　施設等関係機関への働きかけを継続し、必要な財政措置等について助言を行う、研修を開催するといった対応を行っている。
・　施設の小規模化・地域分散化に関する課題については、非常勤職員を一定数配置し、児童が施設内にいる朝、夕を複数人勤務としている等、工夫した取組をしている施設の事例について、他の施設にも情報共有し、同様の取組ができないか検討を促している。
・　権利擁護については事業として予算化して計画的に実施している。

【対象市区】

・　未委託里親を対象とした研修の実施により、スキルの底上げを図り、委託できる里親の増加を目指している。
・　児相職員がケースワーク時点で里親委託を優先的に検討できるよう、里親委託に関する知識・理解を深める職員向け研修を実施。

⑸ 策定要領に対する意見

⑸－1 策定要領について、計画策定においてより具体的な説明が欲しい項目や内容

○　都道府県、対象市区ともに、計画策定においては、自治体の実情に応じた目標値設定を求める声や、わかりやすい目標値の算出基準の提示に対する要望が挙がった。また、特別養子縁組の推進と里親委託率向上という目標をどう整合させるのかを問う声もあった。

【都道府県】

・　計算式により数値を算出するような項目については、どういう数値を用いればよいのか、具体的に分かりやすく記載してほしい。
・　（５）里親等への委託の推進に向けた取組、（６）パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組に関連し、令和３年度分社会的養育推進計画に基づく取組状況調査中の「家庭養育率」について。特別養子縁組の推進に向けた取組が進むと、里親委託率としては下がるように見えるが、目標値としては、双方をどのような位置づけとして設定するのがよい

か。その考え方についてご教示いただければと思う。

・ 児童養護施設等へ措置される児童が減っていくことに対して施設運営の面での経済的な支援等の見通しを持つことができるように説明を頂きたい。

・ 国における計画の進捗管理について、策定要領が示される段階で方針を示していただきたい。

・ 具体的な取り組みや支援の方法についての例示が少なく苦労した。多くの事例を提示していただけるとイメージが浮かびやすく有効であると考える。　　等

【対象市区】

・ 推計値算出に係る潜在需要等、算出が難しい項目について、各自治体の解釈が分かれることのないよう基準を明確にしていただきたい。

・ 自治体ごとの地域特性なども勘案した策定要領を示していただきたい。　　等

⑸－2 策定要領について、2022 年度の児童福祉法改正や自治体ごとの取組状況を踏まえて内容を見直すべき項目とその理由

○ 里親委託率について地域（自治体）の実情に応じた目標値設定や家庭復帰、養子縁組、一時保護委託なども考慮した見直しを求めていた。

【都道府県】

・＜里親等委託率について＞国の示す数値でなく、自治体の実情に応じ設定できるようにしてほしい。養子縁組の成立や、乳幼児のアセスメントのための施設入所、短期里親や緊急一時保護委託里親など、現在の委託率には反映されない点についても考慮されるようにしてほしい。

・里親委託率については、児童の状態により里親委託が馴染まない児童もいることから、全国一律の数値目標を設定するのではなく、数値目標算出に係る基本的な考え方を設定し、それに基づき各地域毎に数値目標を設定する形に見直した方が良いと考える。

・家庭への復帰に最大限努力するとしつつも、里親委託率の高い目標値が目立っており、実態との乖離が著しいことから、里親等委託率の見直しが必要であると考えている。

・＜施設の小規模かつ地域分散化について＞策定要領だけの話ではないが、小規模かつ地域分散化は、地域（特に都市部）の実情に応じて進めていくことを前提にしてほしい。人材確保・育成が十分でない中での小規模・地域分散化は、施設にとってリスクが大きい。

・新規項目を含め、指標については、他の照会（福祉行政報告例）で算出・回答する数値と重複を避けるなど、作業負担の軽減になるよう御配慮願いたい。また、指標における算出すべき内容（範囲等）がより明確かつ算出に係る負担が少なくなるよう御配慮いただきたい。　　等

【対象市区】

・ 里親等委託率の目標値について、全国一律で「未就学児は 75%以上、学童期以降は 50%以上」とする点について、地域特性も勘案した目標設定としていただきたい。

⑸－3 策定要領の「評価のための指標例」について、他に追加や修正が必要な点

○　都道府県では、「評価のための指標例」において、子どもの最善の利益保障の観点から地域の実情に配慮した上で、具体的な指標例の提示を求めていた。

【都道府県】

・　国は、各都道府県の計画の各取組の指標を取りまとめ、進捗のモニタリング及び評価を行うことを目的に、ホームページ上で公表しているが、自治体によって人口や財政事情、里親を含む社会的資源の状況は様々である。計画の進捗のモニタリングや評価を行うに当たっての指標を示す際には、子供の最善の利益の確保の観点に立った上で、全国一律ではなく、地域の実情に配慮すべきである。

・　全般に、具体的な取り組みの例示が少なく、またそれに対する国からの支援などの情報がないため、評価の指標例などを多く挙げていただけるとありがたい。

・　「里親等への委託の推進に向けた取組」及び「施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」の指標について、里親と施設が各々で目標値達成に向けて努めているところではあるが、家庭的な養育を推進するという観点からいうと関係機関が相互に関心を持ち、子どもの最善の利益のために協力して進めていくべきと思われる。そのため、各々で指標例を設定するのではなく、令和６年４月施行の改正児童福祉法において法定化された「親子再統合支援事業」と合わせて総合的に家庭的養育を推進するための指標を設定すべきではないか。※例えば家庭的養育に移行するべき子どもの見込み数を算出して目標値を出し、その目標値を達成するための方法として上記のどの方法でも良いといった内容のもの。　　等

【対象市区】

・　なし

３．小括

アンケート調査結果で得られた考察を 3 点に整理した。なお、自由記述の詳細については、第Ⅷ章「資料編」の「都道府県等アンケート調査：自由記述結果一覧」を参照されたい。

⑴ 計画策定における社会的養護当事者・経験者の参画推進について

策定要領では、「当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）」において、社会的養護に関する施策を検討する際に社会的養護経験者を含む当事者参画が求められている。本調査では、都道府県で 9 割、対象市区ではすべての自治体において、計画策定における社会的養護当事者・経験者の意見反映が実現できているという結果であった。しかし、意見の聞き取り手段はアンケートのみの実施が多く、アンケートとヒアリング両方を実施して意見聴取した自治体は、都道府県で 3 か所（10.3%）、対象市区では 2 か所（20.0%）にとどまった。策定要領において、意見聴取は自治体の実情に応じた取組とされているものの、より丁寧な意見聴取のあり方を検討することの必要性が指摘できる。また、社会的養護当事者・経験者が計画策定における検討委員会のメンバーとして参画した自治体は、都道府県で 4 か所（15%）、対象市区で 0 か所であった。社会的養護に関する施策を検討する直接の場である検討委員会においては、より多くの社会的養護当事者・経験者の参画を推進していく必要があると考えられる。さらに、意見の反映のために聞き取りを行った対象者は、里親・ファミリーホーム等に委託されている子どもや施設等（一時保護所を含む）に入所している子どもが多く、里親・ファミリーホーム等への委託を解除された子どもへの聞き取りを実施している自治体は、都道府県で 12 か所（40.0%）、対象市区で 1 か所（10.0%）であった。策定要領の「社会的養護自立支援の推進に向けた取組」において自立支援の充実を図るためには、措置解除者等の実態把握が非常に重要であり、里親・ファミリーホーム等への委託を解除された子どもに対して意見聴取するための方策の検討が必要であると考えられる。その際、本調査結果より、意見聴取における自治体の苦労として、「対象者の確保」や「意見聴取期間の確保」に対する課題が挙がった。措置解除者の意見反映を促進するためには、措置解除者といつでもコンタクトを取ることのできるような、措置が解除された後も繋がり続けることのできる仕組みづくりがより一層求められるだろう。

本調査の自由記述回答には、「子どもへの意見聴取後、子どもが望んでいることとして方向性を示すと、関係機関の協力がスムーズに得られた。」という意見があった。社会的養護当事者・経験者の参画を推進して声を広く丁寧に吸い上げることは、権利擁護の観点から必要であるというだけでなく、自治体が策定要領に沿った計画立案・実施を行う上でも、特に関係機関間の調整においては大変有益であると考えられる。

⑵ 計画策定における外部団体等からの助言・コンサルテーションの必要性について

本調査の結果、計画策定においては、特に「４．各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み」、「５.里親等への委託の推進に向けた取組」、「７．施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」に対して苦労した自治体が多く、国の目標値と自治体の現状との乖離や、関係機関の意見集約や調整の困難さ等が課題として浮き彫りとなった。計画策定全体としては、短い策定期間の中で、策定要領に沿った計画づくりに苦労している自治体が多かった。

本調査において、上述の課題に直面した際に外部団体等への助言やコンサルテーション等を受けたか

尋ねたところ、受けたと回答した自治体は、都道府県で 3 か所（10.3%）、対象市区では 0 か所であった。一方で、都道府県では 21 か所（91.3%）、対象市区では 7 か所（87.5%）の自治体が、自治体間の情報共有やネットワーク、有識者による助言・コンサルテーション、策定要領等に関する研修会等を必要としていた。すなわち、多くの自治体は、計画策定において何らかの形での助言・コンサルテーションを求めてはいたが、その機会がなかったと考えられる。次期計画策定においては、自治体担当者向けの研修会や、自治体間で情報共有できるネットワーク構築の場を設けるなど、計画策定を円滑に進めるための対策を講じる必要があるだろう。また、本調査の「計画策定において必要と考えられる助言・コンサルテーション等」のその他回答には、「策定要領等に関する質疑に係る迅速な回答（ヘルプデスク等）」という意見があった。研修会での策定における具体的手順等の提示や交流会等のネットワーク構築に加えて、自治体担当者が困ったときにワンストップで迅速に助言できる体制整備も期待されている。

⑶ 現在の取組推進における課題と対応について

本調査の結果、計画の取組推進においては、特に「２．当事者である子どもの権利擁護の取組（意見聴取・アドボカシー）」、「５．里親等への委託の推進に向けた取組」、「７．施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」を課題とする自治体が多かった。その中でも、「５．里親等への委託の推進に向けた取組」は、都道府県で 23 か所（88.5%）、対象市区では全ての自治体が課題に挙げていた。課題に感じる背景としては、関係機関、特に施設の理解を得ていくことや、里親や関係機関の人材確保とその育成の困難さを理由としている自治体が多かった。それらの対応として、関係機関と協議を重ねたり、研修等を実施したりする自治体がある一方で、自由記述回答には、「県の予算が確保できないため事業を実施できない」、「有効な対策が見いだせていない」との声もあり、課題に感じているものの具体的な対策を講じることのできない自治体があることも明らかとなった。このような課題への対策については、上記で提案した自治体間でのネットワーク等で、好事例を共有するなどして具体的な取組方法を学ぶ場があると良いと考えられる。

また、これらの課題に対する国への要望として、里親委託率については、地域（自治体）の実情に応じた目標値設定や、家庭復帰、養子縁組、一時保護委託なども考慮した指標設定、さらに、特別養子縁組の推進と里親委託率向上という目標の整合について求める声があった。里親委託については、子どもの最善の利益を保障する観点から、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する必要がある。

さらに、取組における進捗管理については、計画の取組状況の報告や点検・評価を年に複数回実施している自治体がある一方で、全く実施していない自治体もあった。外部評価については 3 分の 2 の自治体で実施されていなかった。計画の策定だけでなく、その後の進捗管理についても確実に PDCA サイクルを運用していくためには、各自治体は少なくとも毎年の自己評価と報告を実施する必要がある。国はそのために必要な具体的な評価指標や方法を提示し、外部評価の機会も確実に準備し、計画策定段階からこれらについて各自治体に示す必要があると考えられた。

第Ⅴ章　都道府県等自治体交流シンポジウム

１．　概要

⑴ 目的

本シンポジウムでは、社会的養育体制のより良い推進の在り方について、先進的な取組や知見を共有しつつ、都道府県等担当職員の意見交流の場を設けるとともに、今後の計画見直しに向けた策定の在り方について、参加者・登壇者双方の意見により検討を深めることを目的として実施した。

⑵ 開催日時

令和 5（2023）年 2 月 20 日(月) 13 時～16 時

⑶ 対象者

都道府県・指定都市・児童相談所設置市の推進計画の企画・調整担当者を対象とした。

⑷ 開催方法

参加者はオンライン会議形式とし、開催者・登壇者のみ現地参集とした。

⑸ プログラム

当日のプログラムは以下の通りとなる。

図表Ⅴ－１　自治体交流シンポジウム当日プログラム

時間	登壇者・発表者(敬称略)	内容
13:00-13:05	上鹿渡和宏（早稲田大学社会的養育研究所）	開会のご挨拶
13:05-13:20	厚生労働省家庭福祉課	行政説明（都道府県社会的養育推進計画の見直しの方向性・スケジュール等について）
13:20-13:35	岩﨑美奈子、中村豪志(早稲田大学社会的養育研究所)	調査報告（調査研究の概要、都道府県等アンケート調査の一部結果報告）
13:35-14:00	福井充（福岡市こども家庭課）	自治体事例紹介１（福岡市におけるパーマネンシー保障を目指した取組）
14:00-14:25	牧戸貞（桑名市子ども総合センター）	自治体事例紹介２（桑名市における要保護児童支援・子育て支援）
14:25-14:50	畑山麗衣（NPO 法人 IFCA、NPO 法人 Giving Tree）	講師講義（社会的養育推進計画の策定、政策決定における子どもの参画の在り方）
14:50-15:00	福井充、牧戸貞、畑山麗衣、上鹿渡和宏	質疑応答
15:00-15:40	上村宏樹（早稲田大学社会的養育研究所）	グループワーク（自治体事例紹介・講師講義、本調査研究への質問や疑問、要望、自治体ごとの取組と課題の共有）
15:40-15:55	福井充、牧戸貞、畑山麗衣、上鹿渡和宏	グループワークを踏まえたディスカッション、ご参加の皆様との質疑応答

15:55-16:00	上鹿渡和宏（早稲田大学社会的養育研究所）	閉会のご挨拶

⑹ 参加募集方法

都道府県等宛にメールにてチラシを送付することで告知し、参加を呼びかけた。参加者は 38 自治体から計 53 名となった。

図表Ⅴ－２　自治体交流シンポジウム　ご案内チラシ

2023年2月20日(月) 13～16時

参加対象者

各自治体の社会的養育推進計画の企画・調整のご担当者様
※自治体職員様であれば、本庁・児童相談所職員様等より複数名のご参加が可能です。

参加費無料

趣旨・概要

早稲田大学社会的養育研究所では、厚生労働省補助事業により「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」を実施しています。この調査研究は、社会的養育専門委員会における議論や令和4年度児童福祉法改正等を踏まえて都道府県社会的養育推進計画の策定要領について、新たな指標を検討することを目的としています。

このシンポジウムでは、社会的養育体制のより良い推進の在り方について、先進的な取組や知見を共有しつつ、自治体の皆さま同士の意見交流の場を設けるとともに、今後の計画見直しに向けた策定の在り方について参加者・登壇者双方の意見により検討を深めることを目的としています。

プログラム案

オンライン形式（zoom）

＊ご挨拶：早稲田大学社会的養育研究所所長 上鹿渡和宏より
＊行政説明：厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課より
＊調査報告：本調査研究のアンケート調査の結果に関してご報告いたします。
＊自治体事例紹介・講師による講義等：自治体の取組を進める上での知見の共有としてお話頂きます。
＊グループワーク：自治体ごとの取組の工夫や課題について、ご参加者同士で情報交換して頂く機会を設けます。
＊質疑応答・意見交換：参加者・登壇者双方の意見交換の場として、時間を設けます。

お申込み方法

電子メールにて以下の事項を明記の上お申込みください。
①お名前
②ご所属
③ご連絡先電話番号
④ご連絡先メールアドレス

★お申込みメールアドレス

waseda.ricsc@gmail.com

お申込み〆切　2023年2月15日（水）

主催：早稲田大学社会的養育研究所(https://waseda-ricsc.jp)
お問い合わせ先：waseda.ricsc@gmail.com

２．　実施結果

図表Ｖ－３　シンポジウムの当日の様子

以下、シンポジウムで議論された内容の一部を抜粋して掲載した。

⑴ 開会挨拶

〇早稲田大学社会的養育研究所の紹介

・　2016 年の児童福祉法改正以降、社会的養育・社会的養護の領域で大きな変革が起きている。社会的養育推進計画は 2020 年度から実施されて 3 年目になるところである。

・　「子どものために」で終わらせず「子どもとともに」までつなげるということを大事に考えている。これまでも子どものために皆さん努力をしてくださっているが、それが本当に子どもにとって最善のものになっているかを確認する必要がある。そのためには、子どもの声をしっかり聞き、客観的な評価をした結果を皆さんの実践や施策に返していく。施策・実践・研究の 3 つの歯車が連動するような動きを作っていきたい。皆さんと一緒にこの大事な仕事を成し遂げるために設置したのが社会的養育研究所である。

・　厚生労働省の調査研究事業として、昨年度は各記載項目の取組の評価・検証、フィードバックを行う際の効果的な PDCA サイクルの運用の検討及び実践への機運を高めることを目的として実施した。今年度は、2022 年の法改正に基づいて後半 5 年の計画を作り直していくにあたり、計画をどう変えていくのか、さらに新しい項目として何が必要なのかということについて、委員会を立ち上げて検討したり、自治体や有識者にインタビューさせていただいたりして、またアンケートも通して検討を進めている。

⑵ 行政説明

〇社会的養育推進計画の見直しの方向性、スケジュール

・　現行の社会的養育推進計画の課題としては、里親等委託の目標値等はあるがその他の資源の整備目

標が不明確であること、指標の設定やPDCAサイクルの運用が十分でないこと、自治体によって記載内容にばらつきがあることが指摘されている。

・ 昨年 2 月の社会的養育専門委員会報告書では、社会的養育推進計画は資源の計画的な整備方針のための計画とするということ、里親数、施設数に加えて各種機関や体制等についても整備計画を作成する必要があるという指摘がなされた。また、自治体によるPDCAサイクルの運用の必要性についても指摘がなされた。新しい計画では、里親等委託率だけでなく里親や施設の数、児家セン等の機関、権利擁護の体制等についても整備目標を設定していただく必要がある。また、取組を評価してPDCAサイクルを運用するための適切な指標を設定していただく必要もある。

・ 本日のシンポジウムもその一環だが、現在、早稲田大学社会的養育研究所が推進計画の新たな記載事項や評価指標等について調査研究事業を行っている。この内容を踏まえて新しい計画の策定要領の検討を進めている。来年度、こども家庭庁への移行後、審議会報告を経て各自治体の皆様のご意見もお聞きしながら策定要領を取りまとめ、来年度の秋頃にはお示しできたらと考えている。

・ また、市区町村における子育て家庭の支援の強化、親子関係再構築支援や特定妊婦に対する支援の強化、社会的養育経験者の自立支援の強化、子どもの権利擁護の取組の強化等、昨年 6 月に成立した改正児童福祉法を踏まえた内容にする必要がある。これら改正児童福祉法の内容は令和 6 年 4 月の施行であるが、推進計画の施行は第 3 期子ども・子育て支援計画と合わせて令和 7 年 4 月からのスタートとなる。

・ 策定要領を踏まえて自治体の皆様には計画の見直しを行っていただく。新しい計画では各資源の計画的な整備方針のための計画とする必要があり、各自治体においては地域のニーズ整備量の見込み等、地域の現状把握というものが必要になる。この地域の現状把握の方法等について、策定要領の発出後できるだけ早期に技術的な通知をお示しできたらと考えている。皆様には、令和 7 年度からの新計画のスタートに向けて令和 6 年度末までに計画の見直しを行っていただく必要があるが、今後ともご協力をよろしくお願いしたい。

◯推進計画に基づく取組の進捗の評価等について

・ 国においては毎年各都道府県等における計画の取組状況等を評価・公表することになっている。これまでの見える化の取組としては、里親等委託の状況についてレーダーチャート資料で公表しているが、それ以外の項目については公表できていない状況だった。現行計画にかかる今後の見える化の取組としては 2 つある。1 つは、このレーダーチャート資料について里親等委託の状況等調査として毎年リバイスして公表する。もう 1 つは、新たに里親等委託の状況等を含むより幅広い項目にかかる取組状況について、全体調査を実施してその内容を公表することを予定している。既に計画初年度である令和 2 年度の調査は昨年度実施し、令和 3 年度分の取組状況の調査については昨年 10 月に実施した。これらをまとめて公表する予定にしているが、どのような公表内容にするかについては現在検討中であり、今後、皆様にご相談させていただきたい。

◯お知らせ、お願い

・ 里親委託加速化プランについて、しっかりと計画を立てて取り組んでいる自治体には令和 6 年度末までの集中取組期間において補助率のかさ上げをしているところ。令和 4 年度については 41 団体をプランによる財政支援の対象として採択した。現在令和 5 年度に向けて申請を受け付け中であり、まだ申請いただいてない自治体には是非ご検討をお願いしたい。

・ 改正児童福祉法の円滑な施行に向けて、基盤整備を行っていただくための事業費を安心こども基金に計上している。国庫補助率の臨時的な引き上げも行っているこの安心こども基金を積極的に活用していただいて、施行を待たずに可能な自治体から先行して積極的な事業実施をお願いしたい。都道府県におかれては、管内市町村における安心こども基金の積極的な活用についての働きかけを引き続きお願いしたい。

⑶ 調査報告

〇背景及び目的

・ 社会的養育推進計画の前期期間最終年度での見直しが予定されている。見直しに際して、令和 4 年の児童福祉法改正及び社会的養育専門委員会での議論を踏まえた上で、記載内容や指標の在り方を検討する必要がある。
・ 子どもや保護者のニーズに適切に応えられるための資源整備が必要であり、推進計画の内容、効果や課題とその適切な指標の設定について、今後速やかに検討を開始する必要があると専門委員会の報告書でも指摘されている。各自治体の実情も踏まえた適切な指標設定の必要性がある。

〇調査研究の概要

・ 各調査の方法論、内容、結果に対する専門的な意見をいただくことを目的として、学識経験者、社会的養護経験者および自治体職員様より構成される検討委員会を設置し、定期的な開催により意見を集約している。
・ 有識者インタビューを実施した。国が策定要領で示した各記載項目及び令和 4 年の児童福祉法改正における重要項目について、各項目の有識者を対象として、取組の現状と課題、今後の取組のポイント、今後の策定要領の記載内容や指標の在り方について具体的に聴取した。
・ 先行自治体インタビューに関しては、各記載項目について、都道府県等の行っている特に効果的と思われる事例を取り上げて、推進計画に基づく取組がより充実するように要点を整理した。事例集として見やすい形での取りまとめを予定している。
・ 都道府県等アンケートに関して、自治体の皆様にもご協力をいただいた。計画策定及び進捗管理の方法、各段階で必要とされるサポート、策定要領の記載内容や指標の在り方等について、具体的に検討するために各自治体の取組実態や課題、ご意見を集約することを目的に実施した。この後、一部結果に関して報告させていただく。
・ 自治体交流シンポジウムの開催に関しては、社会的養育推進の在り方について、先進的な取組や知見の共有を行いつつ、自治体の皆さま同士の意見交流の場を設けるとともに、今後の計画見直しに向けた策定の在り方について参加者・登壇者双方の意見交流により検討を深めることを目的としている。
・ 報告書の作成に関して、各調査の結果及び考察について検討委員会での十分な協議の上、内容の取りまとめを行う。年度末に報告書として、社会的養育研究所ホームページ上にて公開を予定している。

〇都道府県等アンケート調査

・ 都道府県と政令市及び社会的養育推進計画を策定している児童相談所設置市と特別区を対象に実施した。対象データは、都道府県 30、対象市区 10 である。
・ 調査項目は、計画策定における検討体制、計画策定における社会的養護当事者の意見の反映、計画策定の過程、計画の進捗管理、策定要領に対する意見である。

・ 社会的養護当事者・経験者への意見の聞き取りについて、ヒアリングやアンケートのどちらかを実施している都道府県や対象市区が多い中、3 か所の都道府県及び 2 か所の対象市区ではヒアリングとアンケートの両方を実施していた。対象者への結果のフィードバック等は都道府県 1 か所及び対象市区 1 か所のみ実施していた。
・ 計画策定において苦労した項目として、都道府県推進計画の記載事項のうち、「4.各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み」「5.里親等への委託の推進に向けた取組」「7.施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」が多く挙げられていた。困難があった場合に、多くは厚生労働省や他自治体に問い合わせていたが、外部からの助言等を受けた対象市区は無く、都道府県は約 1 割であった。一方で、9 割以上の都道府県や対象市区が、情報共有や助言・コンサルテーション、研修会等を必要としていた。
・ 計画の公表及び取組状況の報告について、ほぼ全ての都道府県及び全ての対象市区が計画を公表していたが、取組状況の報告は都道府県では約 7 割にとどまった。
・ 現在の取組推進において課題に感じている項目として、「5.里親等への委託の推進に向けた取組」「7.施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組」「2.当事者である子どもの権利擁護の取組」が多かった。
・ 計画策定においてより具体的な説明が欲しい項目について、次のような意見があった。特別養子縁組の推進に向けた取組が進むと、里親委託率としては下がるように見えるが、目標値としては、双方をどのような位置づけとして設定するのがよいか。政策決定プロセスにおける当事者参画。子どもや社会的養護経験者の視点や意見・意向の反映方法等。フォスタリング機関、児童家庭支援センター等の整備目標の基準や施設（特に乳児院）の小規模及び地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換のモデル提示等。計画策定を要する項目に直接関係している国の財源措置。国における計画の進捗管理について、策定要領が示される段階での方針提示。
・ 令和 4 年の児童福祉法改正や自治体ごとの取組状況を踏まえて内容を見直すべき項目について、次のような意見があった。里親等委託率について、養子縁組の成立や乳幼児のアセスメントのための施設入所、短期里親や緊急一時保護委託里親等、現在の委託率には反映されない点についても考慮されるようにしてほしい。「社会的養護自立支援拠点事業」及び「意見表明等支援事業」について、子どもの最善の利益を考慮するうえで最も重要な事業となってくることから、里親等委託率のような、より具体的な算出式を用いた指標例を設定するべきではないか。

⑷ 自治体事例紹介 1（福岡市におけるパーマネンシー保障を目指した取組）

〇背景

・ 福岡市は 2005 年ごろから里親等委託率が上がっている。当初は施設が満床であり預け先として里親制度を活用しようとなった。市民団体と協働して里親制度について市民に知ってもらう取組も始めた。子どもの支援に関心のある方々を中心に里親登録が進み、里親等委託率が上昇した。
・ 同時に里親支援の体制も強化してきた。現在、児童相談所に里親係が 7 名いる。2016 年から民間フォスタリング機関 1 か所に委託していて、乳幼児の短期養育中心にアプローチをして里親になるハードルを下げていった。児童家庭支援センターは 3 か所であり、児童相談所には相談しにくいという里親の声もあって児童家庭支援センターやキーアセットに相談を受けていただいている。乳児院

や児童養護施設の里親支援専門相談員は、それを補完する形で里親サロンや里親レスパイト、養子縁組後の当事者グループの相談支援を行っている。里親同士の支え合いも各地域で活発になってきている。

◯パーマネンシー保障

- 里親の普及によって、里親の数は増えて多面的な里親支援も充実した。2015 年ごろ児相の中で、新規措置児童の里親委託が増えればそれで良いのか、既に施設入所している児童に目を向けているかという声が上がった。
- 児相や市町村の支援を受けて育った方の講演や書籍で、家族と離れたいわけではなかった、家族が私を育てていけるよう支援をしてほしかった、なぜ親ではなく私が家を離れなければいけないのか、早く家族のもとに戻れるようにしてほしかったなどの声があった。
- 福岡市の社会的養育としてはパーマネンシー保障を目指して様々な施策をしている。パーマネンシー保障は、親子分離予防を最優先に、親子分離後にできる限り早く家に帰って家族のもとで安心して暮らし続けるということも含まれる。
- 安全で妨げられない情緒的な結びつきと将来への予測がつく中で、アタッチメントが十分に形成され、家族への所属感のもとでアイデンティティが育っていく。それが、生涯にわたってウェルビーイングへつながると言われている。
- パーマネンシーゴールは、①家庭復帰、②親族養育移行、③特別養子縁組の順で検討され、④養育里親移行は①から③がどうしても難しい場合に、里親養育に家族が関与する形で交流を続けて実家族に所属感を持ちながら里親家庭で育つということ。
- 家庭移行支援係の設置によって、施設入所児童の家庭復帰や親族養育への移行を支援したことで、施設入所児童数が減り、分母が減って里親等委託率が急上昇した。
- 計画的な実践を進めていく上でもとになった調査があった。家庭復帰した子どもの大半は児童養護施設在所 3 年以内であり、3 年を超えると家族との交流が希薄なまま自立まで長期入所となる子どもが多くなる。それを防ぐことを重視したケースマネジメント実践やメニューを充実させる方向に進んできた。

◯実践の内容

- 乳児院入所児童の家庭移行の実践を特に重視したほか、児童養護施設入所児童は 3 年以内に家庭支援や親子交流促進を集中的に行っていくことを重視した。家庭移行支援係が、会議開催による再評価等を通じた進行管理と、個別のケースワークをやっていた。パーマネンシーゴールをいつ頃見直すのかについて家族参画で一緒に考えて定期的に見直していった。結果として、親族養育や里親養育への移行が増え、3 年以上の在所でも家庭復帰が増えてきた。
- 家庭復帰に向けた里親養育のあり方や必要なメニューも、推進計画に位置付けて推進していった。実家族や親族と里子との交流の支援を、里親の協力を得てやっていった。里親さんが実際に養育している中で対応に困ったことやそれに対する関わり方を実親と共有している。実親子の交流時に、里親さんから実家族に直接お伝えいただくこともあるし、直接会わないケースでは、児童福祉司や民間フォスタリング機関が里親さんからいただいた情報を実家族に伝えたりする。里親係では、こういったことができるように里親さんに日々の記録や実親子の交流前後の子どもの様子の記録などをお願いし、里親さんとの情報共有を充実している。実家族の参加として、実家族が里親養育の状況や子どもの様

子を聞く機会を設けたり、時には乳幼児健診や受診、子どもの就学相談や進路を決める会議等に家族に同席いただくこともある。里親家庭で育つ子どもにとって、日頃の自分の状況が実家族に伝わっていることや、さまざまな場面で養育に実家族が関わっている感覚がパーマネンシーにつながるものだと考えている。

- 家庭復帰に向けた支援メニューのうち、親子関係構築支援として、児童家庭支援センターへの親子支援プログラム（CRC）の委託、児相と乳児院で分担してペアトレの充実、家庭復帰のプロセスで活用する親子宿泊事業を作っている。
- 親子交流のサポートとして、直接的な児相の立ち合いや調整だけではなく、フォスタリング機関に送迎をお任せしたり、NPO に送迎や交流の場の提供を委託したりしている。
- 小学生以降や特に思春期での復帰では親子関係が悪化することがある。家庭復帰前後の子どもへの直接的な訪問相談支援を NPO に委託し、家庭復帰の前に子どもや家族と顔合わせし、家庭復帰後、家族や学校について相談に乗ったり、宿題の支援をしたりしている。児相や区が行う実践の補完となる様々なメニュー構築を計画的に進めている。
- 現在特に、予防のメニューの充実を進めている。2019 年に実施した市の社会的養育のあり方検討会では、在宅家庭支援のための相談体制とメニューの強化を最も重視した。
- 第 5 次福岡市子ども総合計画では、以下を位置付けた。在宅支援体制として、区の支援拠点の設置と人員強化、児童家庭支援センターの増設。在宅支援メニューとして、引き続き民間の力を活用することと、施設を多機能化して空間や人員を活かして地域の親子支援を担っていただくこと。区の在宅支援につなぐ仕組みとして、児相が面前 DV 等の心理的虐待通告をそのまま終結するのではなく継続支援できるよう区に振り分ける部署を設置。メニューへのアクセス向上のため、支援が必要な家庭への利用料無償化。
- なぜ入所したかが分かればどうすれば入所せずに済むのかが分かるため、施設の入所理由も参考にした。最も多いのは乳幼児期の子どもへのネグレクトであった。
- 早期のニーズ把握と親子支援として、24 時間の SNS 妊娠相談窓口と、そこでつながった方を取りこぼさず支援に繋げるための訪問支援や病院への同行、母子入所支援を 1 つの場所でできるよう、母子生活支援施設の多機能化のメニューとして充実させている。来年度から妊婦等訪問支援の機能も付加して、妊娠の届出はあったが健診が遅れているケース等のより早期のニーズ把握と相談支援をする。
- 多種の訪問支援サービスとして、保育所送迎等もできるヘルパー型、直接子どもの相談にのる子どもサポーター、区との援助関係を構築していく端緒として食料提供を伴う支援対象児童等見守り訪問などを充実させてきている。
- 断らないショートステイに向けて、受け皿を拡大するために、ショートステイ専用棟を設置したり、里親ショートステイを全市に展開できるようにしたりしている。来年度は里親ショートステイの調整人員の拡充や施設への専任職員の配置などにより受け皿をさらに充実させていきたい。
- 施設が担う事業と里親が担う事業が見えてきた。施設はショートステイや一時保護の短期養育を担っていただくために、一時保護専用施設を複数設置していただいていて、ショートステイも年々増やしていただいている。通所型のペアトレ（PCIT 等）、親子宿泊型の支援も構築している。里親も、ショートステイだけでなく里親家庭に親子が泊まって支援できるサービスの開発をフォスタリング

機関に進めていただいている。実践によって、家庭のニーズが把握されたり、施設定員が縮小したり、里親が増えたりしたことで、様々な事業を担っていただけるようになったのが福岡市の特徴。そこに最近は研究の力も借りて、メニュー開発に必要な知見やスーパーバイズをいただいている。

〇今後の課題

- 親と子どものそれぞれを支援するような訪問支援やショートステイだけではなく、親子関係を作っていくことや、親子分離の前に地域で生活できるように集中的な支援を行えるように民間団体と取り組んでいる。それ以外にも必要なメニューがないかを区の支援ニーズから検討していて、今年度から訪問型のペアトレを開始している。
- これらは民間助成をいただいて開発しているが、できるだけ早く市の事業にしたい。様々な補助事業を組み合わせたり措置費を活用したりして順次予算事業化していく。
- 今後、推進計画に位置付けて自治体としてやるべきだと考えているのは、次のようなことである。多様なメニューを多くの地域で使えて、家族が自らもアクセスできること。それを活用したケースマネジメントをやっていくための区こども家庭センターの体制の充実、技術の向上。都道府県と市町村の関係として、分離後も市町村が家族に関わり続けて家庭の生活安定や心理面をサポートして家族再統合を支援したり、家庭復帰前から市町村が親子に関わって家庭復帰後の継続支援につなげること。社会的養護資源を在宅支援に活かすため、都道府県がイニシアチブをとって市町村に提案すること。
- 補助メニューを上手に組み合わせて使い、足りないところはモデルを作って国に要望しながらやっていきたい。

⑸ 自治体事例紹介２（桑名市における要保護児童支援・子育て支援）

〇桑名市の紹介

- 一般市として都道府県・児相との関係ということも含めて発表したい。以前、社会的養育は都道府県のものだと思っていたが、一般市町村の役割も重要だと気づいてきた。
- 令和３年４月にできた子ども家庭総合支援拠点は、センター長の下に母子保健係、家庭支援係、子ども発達小児・在宅支援室があり、3部門を統合して全ての子どもを支援している。
- 同じフロアに母子保健と家庭支援係がいるため、要保護児童支援の話が母子保健係の保健師にも聞こえ、ミニカンファレンスがすぐできている。
- お互いの仕事がよく見えることがメリット。それぞれの仕事が見えるようになったことで役割分担ができ、お互いにリスペクトしながら進めていけるようになった。同じフロアに保育所や児童手当の係、教育委員会もある。
- 桑名市の要対協の特徴として、産前・産後サポートや子どもの権利擁護を行っている複数のNPO法人、子ども食堂ネットワーク、里親会、障害児の事業所連絡会等の民間の方々に多く参加してもらっているという点がある。
- 医療との連携も進めている。桑名市総合医療センターの産婦人科、小児科と定期的にウェブ会議を開催して情報交換をしている。保健師が訪問するだけでは不足する情報もあり、妊婦健診等で医療センターが気づいたことや把握できたことを密に情報交換することで、一緒に出産まで支援していく。出産後の訪問を断られることもあるため、1ヶ月健診等でドクターから市の保健師の訪問を勧めてもらったりしている。

◯新たな社会的養育

- 社会的養育は都道府県のものだと思っていたが、全ての子どもが対象であり市町村が支援する方が数としては圧倒的に多い。在宅の支援が重要で、それを充実させていくことが新たな社会的養育だと考えている。
- 母子保健と一緒になったことで、産後ケアや産前・産後サポートも含めて、要保護児童支援施策、母子保健支援施策を併せてデザインできるようになった。
- 桑名市での新たな社会的養育の例として、毎週末の里親宅でのショートステイがある。完全に分離するほどではないが、ワンオペでどうしてもイライラして叩いてしまう事例がある。週末は里親宅に預けてゆっくりしてもらい、平日は頑張っていただくということをしている。
- 母子生活支援施設において、母子でのショートステイができる仕組みにしている。出産後約 1 か月ショートステイをして、必要があればその後も措置をして入っていただくこともできる。自宅に戻った後は、産後ケア事業や保健師の訪問で支えていく。一時保護委託として妊婦の間から母子生活支援施設に入り、出産後も市が受け継いで措置やショートステイをするパターンもある。
- 子どもの居場所事業と支援対象児童等見守り強化事業を同じ子ども食堂に委託してアウトリーチ支援をしている。子ども食堂の関わりによって子どもの表情や親御さんが変わった事例もあり、新たな社会的養育としてアウトリーチ支援によって地域の子どもたちの支援をすることも大事だと思う。
- 親との関係が悪く、家出をする子どもがいる。一時保護所ではスマホが使えないという理由で一時保護に強く抵抗するケースがある。スマホが使える里親宅でショートステイすることで、親御さんとの適切な距離を保つことができるようになり良い親子関係ができる。

◯今後の課題

- 社会的養育推進計画に関連する市区町村の計画として、子ども・子育て支援事業計画、母子保健計画、子どもの貧困対策計画、子ども・若者計画があり、計画の関連性が大切となる。
- 市区町村の計画の中で事業の整備をして社会的養育推進計画とリンクさせていく必要がある。おそらく推進計画の策定にあたって市区町村の意見を聞いている都道府県は少ない。新たな社会的養育では市区町村が担う役割が大きいため、都道府県の計画への市区町村の参画や意見を聞く場を設けることが必要。施設養育・里親養育と新たな社会的養育の連続性が重要であるため、それを担保するためにも計画に矛盾が生じないようにする必要がある。
- 現行の子ども・子育て支援事業計画は保育の定数に重心が置かれている。市区町村のメニューとして現計画ではショートステイや養育支援訪問事業があるが、産後ケア事業等の母子保健の事業についても子ども・子育て支援事業計画の中でも考えていくべきではないか。
- 一般市の場合は都道府県と市町村がばらばらになり、支援の隙間ができがちである。市町村が全ての子どものことを把握し、その中で難しいケースは県も把握している。その仕組みが大切だと思う。
- 一般市も里親支援に関わることが非常に大事だと思っている。平成 26 年からくわな里親支援ネットワークを作り、里親リクルートや市内の里親さんの支援を行っている。
- 今年度から子どもの居場所づくり事業を始めた。子どもが自転車に乗って行ける距離で週 1 回以上開催の居場所を作ることができるよう、市内を 6 地域に分けて計画的に整備を進めている。
- 里親リクルートについて、基礎自治体である市区町村は自治会や子育て支援ボランティアとの関係を持っていて、膝詰めで話をすることによって里親について理解を得られることもある。里親支援に

ついても、里子さんは医療費助成、保育、教育等、市区町村のサービスを使うことが多いため、市区町村が関わることが重要。現在は市区町村が里親の情報を得られない仕組みになっているため、制度を考えて欲しい。

〇人材育成

- 桑名市子ども総合センターには、所属長がいて、職員は 3 つの類型がある。保健師や社会福祉士といった正規の専門職はジョブローテーションで回る仕組みになるよう検討をしている。専門職の会計年度職員で、異動がなくずっといらっしゃる方もとても大事だと思う。全体を見て、長期のスパンで人材育成を考えることが必要となる。
- 高齢分野では、病気やしんどくなったときに地域包括ケア病棟へ入院して、治療が終わったら地域へ戻って支援する仕組みがある。児童福祉でもそれを参考にして、地域で支えて、その中でしんどい場合だけ施設や里親で預かり、家庭復帰が可能となれば、地域に戻ってきてまた地域で支えていくという仕組みが重要となる。
- 地域包括ケアシステムの構築では、日常圏域ニーズ調査として社会診断や社会調査をする。これから新たな社会的養育となる中で市区町村が要対協や子ども・子育て会議の中でどのような資源が足りないのかを考えていく仕組みがあると良い。

⑹ 講師講義（社会的養育推進計画の策定、政策決定における子どもの参画の在り方）

〇策定要領について

- NPO 法人 Giving Tree は里親さんと社会的養護経験者のサポートをする団体で、そこでピアカウンセラーとして働いている。ファミリーホームの補助員として社会的養護のケアを受ける子どもたちにも関わっている。私自身も社会的養護のケアを受けていた経験を持っている。当事者、支援者、社会保障審議会等の制度・政策を議論する場に参画させていただいている立場から、社会的養育推進計画の策定、政策決定における子どもの参画の在り方についてお話ししたい。
- 2016 年の改正法によって子どもの声を聞くことの大切さが広く認識されるようになってきた。各自治体で計画を策定するにあたって、議論する場に子ども・若者がいたか。策定要領の基本的な考え方の中にあった当事者に意見を求めるということはできたか。多くの自治体では、子ども・若者は議論の場に不在だったと思う。
- 推進計画策定プロセスへの当事者参画の状況を見ると、審議会等に当事者が参画していたのは 8 自治体、当事者にアンケート調査やヒアリング等を実施したのは 57 自治体であった。当事者参画のハードルは高く、自治体の方との会話でもどのように当事者を参画させたら良いのか分からない、何に配慮すれば良いのか分かりにくく進められなかったという声があった。

〇どのように進めていけば良いのか

- 推進計画は、子どもの最善の利益の実現に向けて作られる子ども・若者のための計画。直接ケアを受けてきた子ども・若者の意見やニーズを政策に反映させていくことが、子どもたちの満足度につながっていくと思う。
- 当事者活動の中でよく使う言葉に「私たち抜きに私たちのことを決めないで」がある。社会的養護経験者は、保護、措置、措置解除等やケアに関する多くのことを大人だけで決められてきた。自分の人生なのに自分がいないという言葉を発する方もいる。大人としては子どもの最善の利益を考慮した

ケースワークを行っているが、予期せぬタイミングで様々なことが起こっていく中で子どもは力を失っていく。

- 制度・政策に関しても、当事者不在の議論ではなく子ども・若者が参画することによって当事者のニーズをより反映させることで社会的養護の質が高まっていく。
- 児童福祉法成立後 70 年経って初めて、2020 年に社会的養護退所児童等の全国調査が行われた。措置解除されてケアを離れた若者がどのような状態にあったのか、社会的養護の仕組みが子どもの最善の利益が保障されたものであったのかは子ども・若者の声を聞かなければ分からない。これまで、ケアを離れた若者の状態を把握せずに制度や施策が考えられてきた。ケアリーバーの実態調査としてアンケートを通して当事者の声が拾い上げられる中で、ケアから離れた若者の過酷な状況が明らかになった。

〇配慮事項

- 法制度や計画策定への子ども・若者の参画方法として、アンケート、ヒアリング、審議会等の構成員等がある。推進計画を作り直すにあたって少しでも当事者参画が進むことを願って、それぞれの方法における配慮事項等をお話ししたい。
- アンケートを実施する際のポイントは次の通りである。インケアにある子どもとケアを離れた若者に届く方法の検討が必要。インケアにある子どもは施設職員や里親さんを通せば集まりやすいが、ケアを離れた若者に届けるのはなかなか難しい。設問数が多いと疲れて回答できないということも起こるため、どうすれば回答しやすいのかを議論する必要がある。設問の中には精神的にしんどくなってしまう項目もあるため、子どもたちの立場に立って文言を考えていく必要がある。参画したくても質問が難しく回答できない場合があるため、支援者がサポートして回答できる体制を整えることが必要。回答したあとにしんどくなってしまう方もいるため、その後のフォローも考えなければ身勝手なものになってしまう。アンケートに回答するメリットとして、自分たちの意見が反映される、実際に生活が良くなったと感じられるように見える化することが必要となる。
- ヒアリングを実施する際のポイントは次のとおりである。実施者について、自治体の職員 3 名と大学の先生 1 名で施設の中で子ども 1 人に対して実施したケースがあった。スーツを着ていて、何のために聞かれているのか分からず怖かった、施設職員に聞かれているかもしれないため本当のことを言えなかったという感想があった。メモがどのように利用されるのかが分からない、倫理的な配慮を説明されたが圧迫的な空間で回答を拒否することが難しいということがある。ヒアリングの検討段階から当事者を参画させることによって、当事者のしんどさを当事者が代弁してくれる。子どもたちに個別とグループのどちらの方が楽かを聞くことも必要。当事者の声を聞くだけでなくフィードバックが重要。希望が叶わなかった場合でも、なぜ叶わないのか、どのように議論が行われたのか等のフィードバックが必要。
- 審議会等の構成員として参画する際のポイントは次のとおりである。複数名配置が非常に重要。複数名いることは当事者が安心して声を上げられる空間づくりの 1 つになる。形だけの参画にならないように配慮が必要。資料の不明な点を解消できないまま会議に参加すると、発言できなかったり不安な気持ちになったりする。事前に資料の確認や不明な点を確認できるようにする必要がある。オブザーバーとして普段からサポートしてもらっている大人に同席してもらうことを可能にする体制づくりも安心して参画するための 1 つの方法。

・ 所属している IFCA という団体では、ユースアダルトパートナーシップという若者と大人が対等な立場で一緒に活動するという考え方をベースに、資料作成や難しい言葉の言い換え等の大人のサポートを得ながら当事者が会議の場に参画している。
・ ケアリーバー調査では、検討事項について意見や助言、提案を行う役割として、当事者委員会が設置された。当事者委員が安心して参加できるようなルールづくりが行われた。
・ PDCA サイクルにおいて、計画策定から実行、評価、見直しまで、子ども・若者の参画を続けてほしい。ツールの活用や当事者団体に意見を求める等、当事者の立場に立った当事者参画を進めていくことが必要。

⑺ 質疑応答、ディスカッション

〇市町村や民間を巻き込んでいくための工夫

・ 福井氏：福岡市では行政区のニーズをどのように計画に反映させるかを考えた。在宅支援を進めていくときに、行政区が欲しいメニューについて全区へ調査した。次の推進計画に向けてこのようなことが都道府県と市町村の間でも必要。推進計画と市町村の子ども・子育て支援事業計画はリンクしている。在宅サービスを増やしていくということは、市町村の計画に目標値を載せて計画的に提供量の見込みを立てて目指していくもの。ニーズ調査では、5 年前の調査での提供量に加えて、こども家庭センターが利用勧奨・措置することも踏まえる必要がある。市町村と都道府県とのやり取りの中で必要だとされたメニューを、行政側の課題として民間へ投げかけていく。市町村が知っている居場所や NPO 団体と、都道府県が所管しているフォスタリング機関や施設があるため、強みを知っているところに投げかける。民間に投げかける際には不安を解消できるよう情報提供とともに提案をする。
・ 牧戸氏：市町村からすると、情報が不十分なところがあるのではないか。推進計画の策定にも、市長会の代表が出席しているということだったが他の市町村に情報共有されていない。各市町村に意見があると思う。三重県には児童相談センターがあり、各市町村を回って意見を聞いたり、アセスメントシートを作って市町村の標準化に取り組んでいたりする。その中で推進計画を見据えた意見を聞いたり、アンケートで市町村の意見を吸い上げたりしていただけると助かる。
・ 上鹿渡：今回の都道府県等アンケート調査では、計画策定において苦労した項目として市町村とのやり取りについてはあまり挙がらない結果となった。次の策定要領ではパーマネンシー保障や予防の部分で市町村が担う役割が大きくなるため、市町村との関係をどう作っていくかが非常に重要となる。

〇子どもの意見、参画の在り方について

・ 畑山氏：自治体とつながりのある子ども・若者を委員にすることがベストだが、計画を策定する段階でつながりを見つけられない場合には当事者団体にアドバイザーとしての参画を依頼してつながる方法もある。ある自治体では、児相主導でインケアにある中高生を集めて意見交換会をしているところもある。実際に意見を聞いてもらって保護所や施設での生活が改善された経験を持つ中高生がいるため、将来的に計画策定に関わってくれるような若者とつながりを作ることができる。インケアにいる段階から当事者とつながるツールや場面を作ることが求められる。
・ 牧戸氏：障害者福祉では自立支援協議会に当事者が参画しているが、突然委員として入っていただいてもお客様になってしまうため、行政とケアリーバーとの普段からのお付き合いが必要となる。

・　福井氏：社会的養育のあり方検討会に入っていただいた２名の委員のうち、１人は団体代表で、１人は普段から児相向けの研修等で関わっていただいていた方に個別にお声がけした。

〇全体を通して一言ずつメッセージ

・　福井氏：目指すところは、地域の身近なところに社会的養育を担う人が沢山いる状況。市町村こども家庭センターでは、地域での相談や親子支援を担う民間団体や支援者をバックアップやＳＶしたり、家族とともにニーズを整理して適切な資源を誂えるなどのケースマネジメントができる人材の育成が必要であり、次の推進計画の課題である。

・　牧戸氏：施設か在宅かではなく、中間の新しい社会的養育が重要。もちろん死亡事例や重篤事例はあってはならないため臆することなく介入しなければならない。検証委員会における死亡事例検証だけでなく、在宅支援の好事例やヒヤリハットの検証も必要となる。

・　畑山氏：推進計画をどのように策定していくかを考える段階にも当事者が参画するようになったことは大きいこと。自治体として、子どもたちと接点を作り、子どもたちを真ん中に置いて声を聞き反映する方法を考えていく必要がある。

３．　小括

本調査研究におけるシンポジウム開催は、先進的な取組や知見を共有しつつ、今後の見直しに向けた計画策定の在り方について、参加者・登壇者双方の意見により検討を深めることを目的として実施した。参加者からの事後アンケート等を踏まえつつ、シンポジウム内容の要点を以下の 3 点から整理した。

⑴ 取組推進における都道府県等と市区町村との連携・協働

本シンポジウムでは、自治体事例紹介において都道府県等と市区町村のそれぞれの職員に登壇頂いた。都道府県等の立場からは、市区町村のニーズを把握した上で推進計画に反映してくことや社会資源の活用に関して都道府県等が積極的にイニシアチブをとって市区町村に提案していくことが述べられ、市区町村の立場からは、子ども・子育て支援事業計画などの市区町村計画と推進計画との関連性が大切となることや推進計画策定において市区町村の意見を聞く場を設けることの重要性などが述べられた。

参加者からのアンケートにおいても、市区町村を巻き込んだ形で計画策定を行なっていくことの重要性を改めて認識したとの意見や措置と在宅との垣根を埋めていく必要性を認識したとの意見もあり、今後の取組推進では在宅支援を中心とした市区町村の役割が重要であることを踏まえて、都道府県等と市区町村の連携・協働の在り方の検討がシンポジウムを通じた論点の一つとなった。

⑵ 具体的な施策を進めるための工夫の共有

また講師講義では、社会的養護当事者が推進計画や関係施策に参画することの意義に加えて、委員会における当事者の複数参画やアンケート・ヒアリングにおける配慮事項など具体的な手順について提示された。さらにディスカッションでは、各自治体の登壇者から計画策定等において社会的養護当事者に実際に参画頂くための工夫に関しても意見交換が行われ、参加者からは大変参考になったとの意見を多く頂いている。

このような具体的な施策を進めるための工夫の共有は、子どもの意見聴取や当事者参画など最重要であるにも関わらず取組推進に難しさを感じられている記載項目について特に為されるべきであり、専門家等による助言や研修、自治体間の意見交流など、各般の手法を用いた場作りが求められる。

⑶ 計画策定における自治体間の意見交流や担当者へのサポート体制

本シンポジウムの意義として、各都道府県等の担当者同士の取組推進状況やそれに関する課題・困り感の共有が挙げられるが、この点に関しては参加者からより多くの時間を設けて欲しいとの意見を多数頂いた。特に、推進計画の策定体制や記載内容について自治体間の意見交換の場が欲しいとの意見や、国の策定要領について理解を深める機会を設定して欲しいなどの意見も頂いており、計画策定におけるサポート体制の在り方として担当者に向けた研修実施やコンサルテーションの有用性が示唆される結果となった。

この点は次期計画策定ににおいて、必要な助言やコンサルテーションを実施できる体制整備、推進計画担当者間のネットワーク形成など、更なる検討が必要な事項となる。推進計画の記載内容がより充実し、それに基づいた取組が各自治体で実現されるためにも、都道府県等担当者への手厚いサポート体制が必要であると考えられる。