

14 家族と離れて生活しなければいけない子どもが「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」を見つけるために取り組むこと(代替養育を必要とする子どものパーマネンシー保障に向けた取組)

長

さて、前回の話し合いの終わりのほうで言ったとおり、ここからは、何らかの理由で家族と離れて、施設や里親の家で生活しなければならない子どもへのサポートについて考えていきたいと思います

C

私やBさんのような子どもに対するサポートということですね？

長

はい
ここでは、おおまかには、次の3つのことを考えているところです

- 児童相談所などによるサポートのあり方を変えていくこと
- 施設より里親家庭やファミリーホームで生活する子どもを増やすこと
- 施設のあり方を変えていくこと

弁

そうすると、まずは、児童相談所などによるサポートのあり方を変えていくことからということですね？

長

そうです
今日は、そのことについて話し合ってきたと思います

施

サポートが必要な子どもを施設や里親に預けることを決めるのは児童相談所ですが、その児童相談所による子どもや家庭へのサポートのあり方を変えていくということですね

長

そのとおりです

14 家族と離れて施設や里親の家庭などで生活しなければならない(代替養育を必要とする)子どものパーマネンシー保障のための取組

パーマネンシー保障については、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)としているわけですが、ここでは、その具体的な取組の一つについて考えていくことになります。

子どものパーマネンシー保障のための手段として、まずは考えるべきことは、子どもが「できるだけ家庭で育てられるようにする」ための努力であり、市町村における家庭支援事業や児童家庭支援センターとの連携の充実・強化などはそのための取組となります。

さて、児童相談所は、児童福祉法等に基づき、専門的な知識や技術をもって、子どもや家庭などからの相談に応じ、必要なときは子どもを一時保護し、更には子どもを里親の家や施設への措置を決めることができます。

もちろん、児童相談所であっても、問題を抱えた子どもや家庭への相談に対応するときも、まずは子どもが「できるだけ家庭で育てられるようにする」ためのサポートを考えていくことになります。

しかし、児童相談所では、何らかの理由で子どもを家族から保護して里親の家や施設での生活を決定するほうが子どもにとってより良いと判断することがあります。

家庭養育優先原則といえども、家庭での生活の子どもの成長・発達に及ぼす悪影響のリスクや、子どもと家庭への支援の状況を踏まえ、必要な場合は、子どもを適切に保護して、里親委託や施設入所の措置を行う必要があります。

一方、そうした判断によって、子どもを施設や里親の家に預けることで、子どもの安全の確保などが図られるため、それはそれとして意義があることです。

しかし、これまでの児童相談所におけるケースマネジメントは、児童相談所が日ごろから、一定期間内の初期対応が要請されている虐待通告への対応に追われる傾向にあることを大きな背景として、そこでひと区切りとなってしまいう傾向にありました。

これまででは、子どもを措置した後の、子どもや家庭に対するサポートが十分に行われてこなかったのではないかと考えられるのです。

子どもにとって最も良いこと(子どもの最善の利益)は、子どもの置かれた状況によって変わります。子どもを保護した時点においては、施設や里親の家での生活が子どもにとって最も良いことであっても、その後もそうであるとは限りません。

また、家庭養育優先原則やパーマネンシー保障の観点からは、代替養育により子どもの安全を確保しながら家庭状況の改善のために一定期間、最大限努力して子どもの家庭復帰の可能性を見極める必要があります。

弁

それで、どのように変えていきたいと考えているのですか？

長

以前、皆さんで話し合った、新しい計画の2つ目の基本的な考え方(計画の理念)を覚えていますか？

A

「こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育てられること(パーマネンシー保障)」でしたね

長

そうですね
そして、児童相談所によるサポートについては、この2つ目の基本的な考え方をかたちにできるようなサポートに変えていくことが必要で、そのため
の取組を考えていかなければいけないと思っています

B

どうのことを考えているのですか？

長

児童相談所などによるサポートのあり方を変えていくということの中でも、おおまかに3つのことを考えているところです

- 児童相談所が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるためのサポートをできるようにする
- こどもと親の関係が前向きなものになるようなサポートをする
- 必要なこどもについては特別養子縁組などを進めていく

C

こども3つなんですね・・・

長

そうですね
細かいかもしれませんが、一つずつ、お話ししていきたいと思います

そうしたサポートが行われなかった結果として、施設での生活を経て大人になった人で、施設を出た後、孤独で誰も頼れないという状況に追い込まれた人もいと聞いています。

こうした反省の上で、児童相談所がこどもの権利を擁護する専門機関であり続けるためには、こどもや家庭に対するこれまでのケースマネジメントやサポートのあり方を変えていくことが求められていると考えています。

(1)児童相談所が「自分をずっと支え、つながってしてくれるおとなとの関係」を見つけられるためのサポートをできるようにする(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)

里

先ほどの話については、逆から言えば、これまで児童相談所では「子どもが「自分をずっと支え、つながってしてくれるおとなとの関係」のなかで育てられること(パーマネンシー保障)」ができるようなサポートができていなかったということですか？

学

長野県に限ったことではありませんが、例えば、児童相談所は、子どもの安全の確保のために、子どもを一時保護したり、施設や里親の家で育ててもらおうようお願いをしています

〇

私もそうでした

半

それはそれで必要なことなのですが、こうして家庭から切り離されてしまった子どもが「自分をずっと支え、つながってしてくれるおとなとの関係」を見つけるためのサポートができてこなかったのではないかとことです

長

厳しいですが、そのとおりだと考えています

P

施設に入ってから、親との関わりがないまま大きくなって、施設を出てからも孤独で誰も頼れない人がいるという話も聞いたことがあります

長

そうしたことで、繰り返しになりますが、長野県としても、このままではいけないと考え、児童相談所によるサポートのやり方を見直したいと思っていますところなのです

14-(1)-1 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

これまで、県内に限らず、多くの児童相談所のケースマネジメントの目的の中心にあったものは、子どもの安全の確保だったと考えられます。

例えば、虐待を受けている子どもを保護し、施設や里親の家などに子どもの養育を委託することで、その子どもの安全を図るというものです。

児童福祉法が制定された第2次世界大戦直後の時代であれば、子どもの命を守り、安全を確保することが重要な課題だったと考えられます。

もちろん、子どもにとって安全な場所や環境を提供するためのケースマネジメントも重要です。しかし、今の時代において、それだけで児童相談所のケースマネジメントは十分だといえるのでしょうか？

この計画が目指す「子どもの権利を守ること」を目的としたとき、今の時代においては、こうした安全の確保だけを目的としたケースマネジメントでは不十分であることがわかつています。

安全の確保のためとはいえ、施設や里親の家に預けられる子どもは、元の家族や地域などでの様々な「つながり」から切り離されます。

児童相談所では、長年、このようにして切り離された「つながり」を修復する、あるいは子ども自身が新たな「つながり」を見出せるようなサポートを十分にこなかつたのではないかと指摘されています。

その結果、長年、施設で生活した後に 18 歳で退所した若者が、出身の家族とのつながりが途絶えたまま自立をしなければならず、その後も誰も頼ることができず孤独な生活を送っているというケースもあると聞いています。

長野県においても、施設等に措置されている子ども(令和6年3月末時点 550 人)について、措置開始当初は半数以上が家庭復帰を目指していたにもかかわらず、現在、家庭復帰の見込みがある子どもは2割程度にとどまっています。

こうした、子ども自身が求める「つながり」や「自分をずっと支え、つながってしてくれるおとなとの関係」を一緒に見つけていくためのケースマネジメントは、何か「新しいこと」を行うことではなく、「これまでやらなければいけなかったけれど、できてこなかつた」ことを行っていくことであると考えています。

特に、何らかの理由によって子どもを家族から引き離して保護し、施設や里親の家などに預ける権限を持つ児童相談所では、そうしたケースマネジメントを行うことがより必要とされています。

現在の児童相談所に求められるケースマネジメントは、「安全」を守るためだけではなく、「子どもが自分らしく生きられる」ことを可能にするためのケースマネジメントであり、そのための体制(仕組み)づくりをしていく必要があると考えています。

里

現在の計画ではなかったような取組をしていくということですね？

そのとおりです

令和6年6月から7月に施設や里親の家などで生活するこどもにアンケートをして、その中で「自分がおとなになってもずっと自分のことを見守り、困ったときに助けてもらえると思うおとなの人」がいるかを聞いてみました

里

結果はどうでしたか？

「いる」と答えたこどもが全体の60%に届かないくらいでした

令和6年8月に、基本的に家族と生活している「長野県こどもモニター」に同じアンケートをしたときには、80%くらいのこどもが「いる」と答えたので、はっきりとした差が出ていると考えています

また、「いない」と答えたこどもの割合が、「長野県こどもモニター」ではとても少なかったのですが、施設や里親の家などで生活するこどもの10%くらいがそのように答えていて、こちらでもはっきりと差が出ていると考えています

学

「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」はすべてのこどもに必要なものではありませんが、特に、施設や里親の家などで生活するこどもがこうした関係を見つけられるよう、早くサポートしていかなければなりませんね

長

長

長

長

長

14-(1)-2 計画の基本的な考え方(理念)に基づくケースマネジメント

現在の児童相談所に求められる、「こどもが自分らしく生きられる」ことを可能にするためのケースマネジメントについては、今回の新しい計画の二つの基本的な考え方(理念)である

- こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育てられること(家庭養育優先原則)
- こどもが「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」のなかで育てられること(パーマネンシー保障)

を踏まえたものである必要があります。

具体的には、以下の優先順位(いわゆる「パーマネンシーゴール」)を考慮したケースマネジメントが求められています。

- ① サポートが必要な家庭であっても、家庭維持が可能な家庭については、市町村の家庭支援事業や児童家庭支援センター等への在宅指導措置等により、こどもを家庭から分離しないための最大限の努力を行うこと。
- ② こどもを家庭から分離した後も、こどもや家庭へのサポートを行い、元の家庭に復帰できるための最大限のサポートを行うこと。また、こどもを家庭から分離した後に以下の③～⑥の対応を行った場合も同様に、早期の家庭復帰を目指した最大限のサポートを行うこと。
- ③ 家庭復帰が難しいと判断される場合は、こどもの思いや状況等を踏まえつつ、こどもにとってより負担の少ない親族(祖父母・おじ・おば等)による養育(親族里親の活用を含む)を検討すること。
- ④ こどもや家庭、親族の状況等により、③が難しいと判断される場合は、法的な新しい親子関係の形成(特別養子縁組・普通養子縁組)について、児童相談所の法的権限の活用を含めて検討すること。
- ⑤ ④が難しいと判断される場合は、こどもの状況や思い、よりよい成長・発達等に関するニーズを踏まえ、里親又はファミリーホームへの委託を検討し、委託が必要な場合は適切なマッチングのもとで委託すること。
- ⑥ ⑤がこどもにとって適切でないと判断される場合は、施設入所を検討して、計画の基本的な考え方(理念)を考慮しながら、施設への措置を行うこと。
こどもの抱えている問題や課題の改善状況等も考慮しながら、施設への入所期間についてはできるだけ短くし、早期に①～⑤の対応に移行できるよう、継続的にケースワークを行うこと。

サポートが必要なこどもや家庭であっても、その状況は一定ではなく、変化していくものであるということも考慮する必要があります。

そのため、いったん①～⑥の対応のいずれかに固定させて終わりにするのではなく、継続的にこどもや家庭の状況を把握しながら、最善の対応を検討し、できる限りそれを実施していただくことが求められています。

なお、こうしたケースワークはこどもの「パーマネンシー保障」のために行われるものであることに留意する必要があります。

市

こどもが持っている時間の感覚が、おとなのものとは違うということを理解したうえで、早く取り組んでいかないということですね？

そのように考えています

長

Q

それでは、児童相談所のサポートのやり方をどのように変えていこうとしているのですか？

だいぶ前になるかもしれませんが、新しい計画の基本的な考え方(理念)の一つである「こどもが「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」のなかで育つこと」について話し合った時のことを覚えているでしょうか？

長

C

何となくは覚えていますけど…

そのときに、「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」を作るために、こどもをどのような環境で育てるかについて、目標の優先順位を定めているという話をしましたが…

長

弁

あの時、次の5つの優先順位をお話ししました

- ① 自分が生まれた家庭で育つ
- ② (一度、家庭から離れたとしても)自分の家庭に戻って育つ
- ③ 親せきや親の知人など、親や家族とのつながりが感じられる家庭で育つ
- ④ 元の家族関係をなくして、別の新しい家庭のこどもとして育つ
- ⑤ 元の家族との交流などは続けながら、里親などの家庭で育つ

こうしたサポートを必要とするこども自身が「自分をずっと支え、つながってしてくれるおとなとの関係」を、特定の「心理的親」となりうるおとなとの関係のなかで見出すためのケースワークとする必要があります。

場合によって、こうしたこどもにとっての「心理的親」は、こどもが生活している①～⑥の場所にいるおとなであるとは限りません。

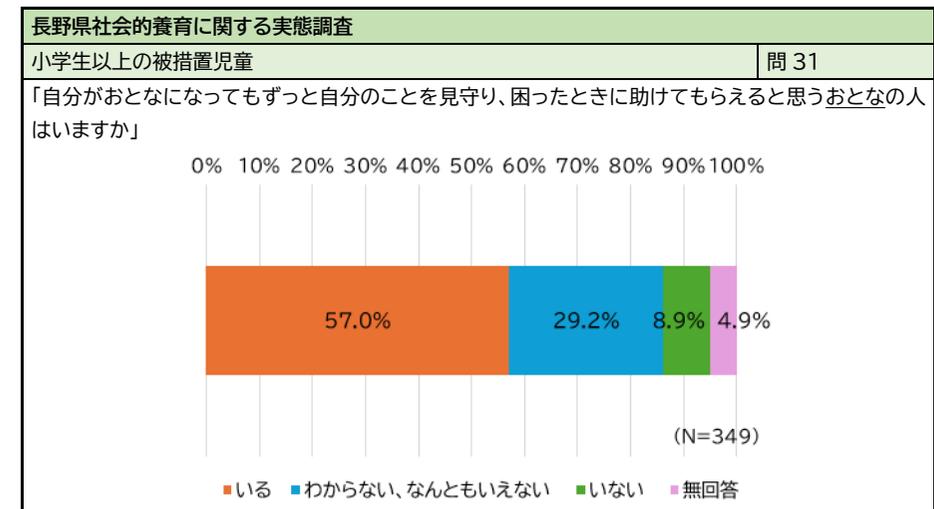
例えば、施設入所しているこどもにとっては、定期的な面会交流に来てくれる実の親や家族であることが多いと考えられます。

また、家庭で生活しているこどもであっても、自分の「実親」を「心理的親」と感じる事ができず、別の人(祖父母など)を「心理的親」と感じているというケースも考えられます。

これからの児童相談所によるケースマネジメントにおいては、こども自身が、様々な背景や問題を抱えながらもつながりを感じている「心理的親」を見出すことができるようなケースワークを行っていくことも求められています。

14-(1)-3 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、施設や里親の家庭など施生活するこどもを対象に、また、令和6年8月に行った「長野県こどもモニター」を対象としたアンケート調査では、在宅のこどもを対象に、以下のアンケートを行いました。



長

弁護士さん、ありがとうございます

この5つの目標に

⑥ 元の家族との交流などは続けながら、施設で育つ

を加えた6つの順番で、サポートが必要なこどもの行き先を考えていくことにしていきます

Q

この6つのなかで、一度行き先が決まれば、それで終わりですか？

P

それでは、これまでとあまり変わらないような気もするのですが？

学

本当に大切なのは、その後で、サポートが必要な子どもや家庭の状況は、行き先が決まってからも変わり続けるわけです

長

そのとおりです

例えば、生まれ育った家から離れて生活しなければならなくなったとしても、できるだけ早く元の家に帰れるようなサポートをして、家に帰してあげるということもしていかなければなりません

里

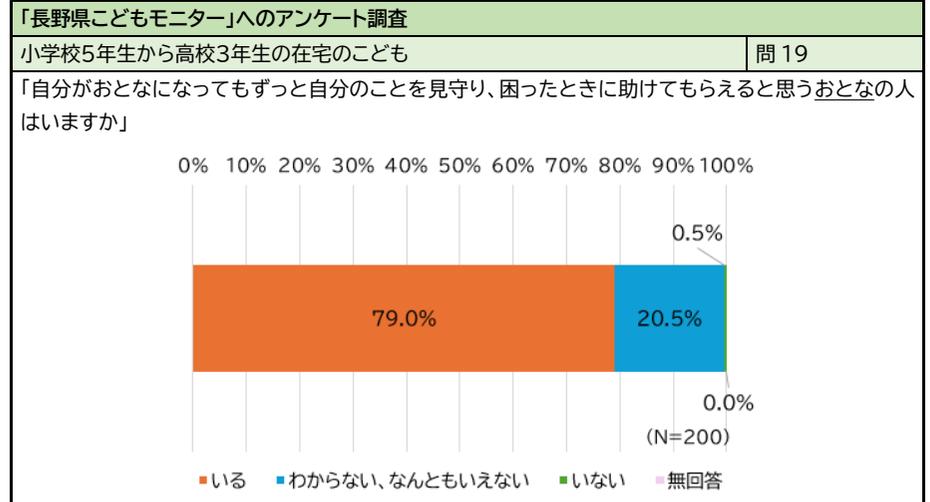
いったんは施設に入っても、こどもの状態などを見ながら、できるだけ早く里親の家で生活できるようにするというのも大切なんです

弁

こどもの親せき(おじいさん・おばあさん・おじさん・おばさんなど)の人に育ててもらえるようにするというのも考えられますね

施

施設で生活していても、家族と会って、家族とのつながりを持ち続けられるようにするというのもあるのではないのでしょうか？



県内の子どもが「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」のなかで育てられているか、つまり、こどもの「パーマネンシー」が保障されているかという観点から行ったアンケート調査ですが、施設や里親の家などで生活することも在宅のこどもの回答を比較した結果、明らかな差があることがわかりました。

「自分がおとなになってもずっと自分のことを見守り、困ったときに助けてもらえると思うおとなの人はいるか」という問いに対して、「いる」と回答した割合は以下のとおりとなりました。

- 施設や里親の家などで生活することも…57.0%
- 在宅で生活することも…79.0%

そして、「いない」と回答した割合についても、

- 施設や里親の家などで生活することも…8.9%
- 在宅で生活することも…0.5%

となっており、在宅の子どもに比べて施設や里親の家などで生活するこどものパーマネンシーが保障されていないという実態が見えてきました。

なお、年齢別にみていくと、在宅の子どもでも16歳以上になると「いる」という回答が、他の年代と比べると10%程度減り、その分「わからない、なんともいえない」という回答が10%程度増える傾向にあります。また、「いない」と回答する割合は、いずれの年代でも大きな差はみられませんでした。

それに対して、施設や里親の家などで生活するこどもは、16歳以上になると「いる」という回答が、やはり他の年代に比べると10%程度減りますが、その分については「わからない、なんともいえない」という回答が5%程度増え、「いない」という回答も5%程度増えています。

みなさん、ありがとうございます

長

その時、その時の、子どもや家族の状況に合わせて、最も良いと考えられる行き先やサポートを考え続けていけるような仕組みを作っていくということですね

平

これまで、児童相談所にはそうしたことをするための仕組みがありませんでした

そのため、本当はこうしたことをやらなければいけなかったのだと思いますが、できていなかったということだと思っています

長

すると、今回の新しい計画では、こうした仕組みを作っていくということに取り組んでいくということですか？

Q

そうしたこともあわせて、次のようなことに取り組んでいきたいと考えているところです

長

【新しい計画で取り組みたいこと】

- すべての児童相談所に、家族から離れて生活することも「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」を見つけ出せるためのサポートを専門に行うチームを置く
- こうしたチームによって、家庭から引き離された子どもの状況などを見ながら、最も良いと考えられる行き先やサポートを考え、できるだけ早く実行していく

P

私はずっと施設で育ち、施設のみなさんにはとても感謝していますが、施設を出たあと、とても孤独を感じていました
できるだけ早く、こうしたサポートの仕組みができるといいですね

こうしたことから今回の2つのアンケート調査によって、施設や里親の家で生活することもについては、成人年齢(18歳)に近づくにつれてパーマネンシー保障をあきらめる子どもが一定程度増える傾向があるという実態が見えてきました。

14-(1)-4 現在の計画における取組

現在の計画では、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について、児童相談所の介入機能と支援機能の分離の検討については言及していますが、具体的な取組を定めていません。

14-(1)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

学

今回の新しい計画は、令和11年度までの計画ですが、先ほど言っていた、児童相談所に置こうとしている職員やチームはいつまでに置こうとしているのですか？

長

できるだけ早い時期に置けるようにしていきたいと考えています

弁

先ほど市役所さんも言っていましたが、子どもにとっての1年間と、おとなにとっての1年間は重みが全く違います。いま、サポートを必要としている子どものためにも、できるだけ早く、ここで話し合ったような仕組みができてほしいと思います

学

新しい計画による取組が本格的に始まることから、児童相談所に「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけ出せるためのサポートを専門に行うチームがあってほしいですね

長

ありがとうございます

新しい計画による取組を始めてから、できるだけ早く、そうした職員やチームが置けるように努力していきたいと思っています

Q

ところで、施設や里親の家で生活している子どもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけているかについては、どのようにチェックしていくのでしょうか？

弁

一つは、令和6年6月から7月に行ったようなアンケートをして、子どもたちの思いを見ていくということではないでしょうか？

14-(1)-6 新しい計画における取組

今回の新しい計画の基本的な考え方(理念)を踏まえた、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、以下の取組を進めていきます。

- ① 児童相談所におけるパーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行う専任職員による担当チームの設置
 - 虐待対応等に係る家庭への介入、在宅ケースの支援、こどもの家庭からの分離、施設入所措置・里親等委託を行ういわゆる地区担当職員とは別に、施設入所措置・里親等委託を行ったこどものパーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行う専任職員による担当チームを設置する(児童相談所における介入機能と支援機能の分離を図る)
- ② 家庭から分離した子どもや家庭の状況を踏まえた、パーマネンシー保障のためのサポート
 - 上記のパーマネンシー保障のためケースマネジメントを行う専任職員による担当チームにおいて、先行的な取組を行っている自治体の取組を参考に、子どもや家庭の状況を踏まえた、複数のゴールを設定する支援プラン(いわゆる「パーマネンシープラン」)の策定をはじめとする、こどもの長期措置を防ぐための必要かつ迅速なケースマネジメント及び子どもや保護者のサポートを行う
 - こどもの家庭復帰が難しい場合においては、こどもの年齢や意見等、家族の状況を考慮し、親族養育、特別養子縁組等について検討を行い、こどものパーマネンシー保障が実現されるための迅速な判断・対応を行う
 - その他、子どもや家庭の様々な状況に応じて、市町村、里親・ファミリーホームや施設等の関係者の理解と協力を得て、パーマネンシーゴールの優先順位を考慮に入れたケースマネジメントを継続的に行う

14-(1)-7 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
パーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行う専門の担当者又は担当チーム	すべての児童相談所に専任職員による担当チームを設置

なお、こうした、すべての児童相談所への専任職員による担当チームを設置することについては、今回の新しい計画による取組に本格的に着手してから、できるだけ早期に設置することを目指します。

アンケートによって子どもたちの「思い」を見ていくことはやっていきたいと思っていますが、子どもが施設や里親の家などで生活した年数などもみながら、チェックしていきたいと考えています

長

P

「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」のなかで育つ子どもが、私たちが子どもだった頃よりももっと増えてほしいと思います

ありがとうございます

長

里

さて、そろそろ、今回の話し合いをまとめていきませんか？

そうですね

長

それでは、まずは、新しい計画での取組についてです

【新しい計画での取組】

- すべての児童相談所に、家族から引き離された子どもが「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」を見つけ出せるためのサポートを専門に行うチームを置く
- こうしたチームを、児童相談所にできるだけ早く置く
- こうしたチームによって、家庭を離れ生活している子どもの状況などを見ながら、最も良いと考えられる行き先やサポートを考え、できるだけ早く実行していく

弁

取組については、良いと思います

14-(1)-8 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の評価指標

長野県において、パーマネンシー保障のための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がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
施設や里親の家などで生活している子どもを対象としたアンケートの実施による、パーマネンシー保障されていると感じている子どもの割合
施設や里親の家などで生活している子どもの実親や親族との交流(面会、一時帰宅等)の実施回数
永続的解決(家庭復帰・親族養育・特別養子縁組・普通養子縁組)に至った子どもの数
施設や里親等への平均措置期間
児童相談所職員をはじめとする市町村、里親・施設等の関係者を対象とするパーマネンシー保障に関する理解促進のための研修等の実施状況
先行して取り組んでいる自治体が重視しているプロセス指標

学

次は、子どもたちに見て(感じて)ほしいところですね

【子どものみなさんへ】

- いま、あなたには「自分をずっと支え、つながっていてくれる」と感じられるおとなが一人でもいますか？
- いま、あなたをサポートしている児童相談所をはじめとしたまわりのおとなは、あなたが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるようなサポートをしてくれていると感じますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

B

こうしたことを改めて聞かれると、どうなんだろうと思いますが、自分ことをずっと応援してくれるおとなが、1人でもいてくれると心強いんだろうなとは思いました

長

私たちが、これまでやってきた子どもや家庭へのサポートに対する考え方を変えながら取り組んでいきたいと思えます

市

それでは、今日の話し合いは、いったん、ここまでですかね？

長

はい
そうしたいと思います

(2)子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポートをするための取組(親子関係再構築に向けた取組)

長

児童相談所によるサポートを変えていくための2つ目の取組と考えることが、
「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」をしていくことです

弁

令和4年に法律(児童福祉法)が変わった時に、法律の中でも県がやっていくことになったものですね

長

そのとおりです

B

なんとなくわかるような気もするのですが、
一体、どんなサポートをしようとしているのですか？

長

そうですね…少し順を追ってお話しすると、
児童相談所は、子どもの安全の確保のために、子どもを一時保護したり、
施設や里親の家に預けるということをする、というお話があったと思います

学

この前に、私が話したことですね

長

こうした方法で、児童相談所は、子どもを親や家族から引き離すわけですが、
なぜそうするのかといえば、色々な理由があるのですが…

14-(2)-1 パーマネンシー保障のための「親子関係再構築」の必要性

令和4年の児童福祉法の改正により、県は、子どもが健やかに育つことや施設や里親の家などを出て自立していくことができるためのサポートとして、「親子再統合支援事業」が着実にできるように努めることとされました。

(児童福祉法での「親子再統合」と、この計画での「親子関係再構築」は同じことです。)

前にも説明しましたが、児童相談所では、子どもの安全を図る必要などを判断して、子どもを家庭から引き離して、一時保護をすることや、施設や里親の家などに預ける(措置する)ことがあります。

こうしたことは、子どもの安全を確保するため等に必要と判断して行うわけですが、こうして親元から引き離した子どもを、いつまでもその親から引き離したままにしておくことが望ましいといえるでしょうか？

言い換えれば、ネガティブ(不適切・破滅的・否定的)な関係にあったために元の家庭から引き離した子どもと親の関係を、ポジティブ(適切・前向き・建設的・肯定的)な関係に、あるいはポジティブとは言い切れなくても、少なくともネガティブではないと評価できる関係に修復しながら、子どもを元の生まれ育った家庭に戻すような努力が必要ではないでしょうか？

今回の新しい計画における基本的な考え方(理念)家庭養育優先原則やパーマネンシー保障という基本的な考え方を踏まえれば、こうした取組が必要となることが理解できると考えます。

これまで、児童相談所では、虐待への対応などに多くの時間が割かれ、こうしたサポートをするための十分な体制がとってこられなかったことも事実です。

しかし、家庭養育優先原則やパーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行っていくうえでは、こうした、子どもと親の関係をポジティブなものにするためのサポートをしていくことが求められていると考えています。

児童相談所がかかわるケースにおける子どもと親の問題には、親自身が育ってきた環境(親自身も子どものころに適切に育てられてこなかった等)等の複雑な背景があります。

こうしたネガティブなものとなっている子どもと親の関係の原因や要因を理解し、取り除き、ポジティブな関係、あるいは少なくともネガティブとはいえないと判断できる関係にしていくためのサポートができるための体制、仕組みづくりが必要です。

家族から引き離された経験を持つ子どものなかには、「親を助けてほしかった」「親を助けてくれる人がいたら、離れることなく、一緒に暮らしていけたのではないかと振り返る子どももいるといわれています。

施

簡単にいえば、
「子どもと親や家族とのつながり(関係)が、子どもが家にいてはいけない
と考えられるくらい良くない」からということではないでしょうか？

長

そのとおりだと思います
そして、今言っていたいた、
子どもと親や家族との「良くない」つながり(関係)を、
「良い」つながり、「前向きな」つながりにしていくためのサポートが「でき
るようにしていきたい」ということが、ここで話していきたいものになり
ます

C

それは逆からいえば、これまでは、できていなかったということですか？

長

十分ではなかったと考えています

学

長野県に限ったことではありませんが、
児童相談所では、虐待などのあった家庭の子どもや親の対応に忙しく、こ
うしたサポートをする余裕がなかったともいわれていますね

長

はい
でも、こうしたサポートがしっかりできれば、一度は親や家庭から離され
た子どもでも、元の家庭に戻ることもできるかもしれません

市

そうすると、親との「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなと
の関係」もできていくかもしれないということですね？

こうした子どもの思いも踏まえれば、子ども自身だけではなく、その家族も対象とした「親子関係再構築」のためのサポートが求められることが理解できると考えられます。

ところで、こうした取組の結果、元の家庭に戻り、子どもが親とのポジティブな関係のなかで育っていくことができれば、このサポートの結果としては最も望ましいものと言えます。

しかし、何らかの理由で子どもが元の家庭に戻ることができずに、施設や里親の家などでの生活を続けていかなければいけない場合も考えられます。

たとえ、そうであったとしても、また、そういった条件のもとでも、子どもと親や家族との関係ポジティブなもの、少なくともネガティブではないものにしていけるような取組を進めていくことも必要です。

14-(2)-2 「親子関係再構築」の対象と目的は？

上記では、ネガティブとなっている子どもと親や家族との関係を、ポジティブな関係、少なくともネガティブではないと判断できる関係にしていくためのサポートの必要性について説明しました。

ところで、こうしたサポートは児童相談所によって家庭から引き離された子どもと親だけを対象とするものかといえば、そうではありません。

こうしたサポートの対象と考えられるのは、以下のような子どもや家族です

- 一緒に生活はしているが、虐待のリスクなどがあり、虐待予防のためのサポートを必要とする子どもとその家族
- 児童相談所によって家庭から引き離された子どもとその家族
- 子どもを家庭に戻すことはできたが、その後のサポートが必要な家族

また、こうしたサポートは、児童相談所によって家庭から引き離された子どもを家庭に戻すことだけを目的としているものでもありません。

上でも説明したとおり、何らかの理由によって、元の家庭から離れて里親の家や施設での生活を長い間続けていかなければいけない場合も考えられます。

こうした場合においても、例えば、親子の面会や帰省などの交流を継続的に行っていく、子どもに親や家族の状況を伝え続けていくといった取組によって、子ども自身が親や家族とのつながりを感じながら、子どもと親や家族との関係をポジティブなもの、少なくともネガティブではないものにしていけるようなサポートをしていくということも、一つの「親子関係再構築」のかたちと考えられています。

さらに、親子関係再構築の取組は、子どもと元の家庭(実の親や家族)との関係だけに止まるものではありません。必要な場合には、祖父母等の親族との関係や、特別養子縁組をする場合の養親(候補者)との関係、長期の里親委託における里親との関係についても、親子関係再構築支援の対象するべきであると指摘されています。

長

そのためにも、こうしたサポートをしていくための取組が必要と考えているのです

B

つまり、児童相談所が親や家族と別れて生活することもが家庭に戻れるようにするためのサポートということですか？

長

もちろん、子どもと親の前向きなつながりを見つけた結果として、元の家庭に戻っていくことができれば一番良いと思います

施

でも、例えば、どうしても元の家庭には戻れずに里親の家や施設で生活を続けることになるとしても、そこで暮らす子どもと親が前向きにつながっていけるためのサポートということも考えなければなりませんよね？

町

子どもを親や家族から引き離すほどではないとしても、子どもと親の関係が良くないなら、それを良くするための子どもや家庭に対するサポートということもありますよね？

長

はい
こうした「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」は、親や家族から引き離された子どもとその親へのサポートだけではなく、施設さんや町村さんが言ったような子どもや家庭にもしていく必要があると考えています

市

元の家庭に戻ることができた子どもと親や家族との関係が、また良くないものにならないようなサポートも必要ですね

14-(2)-3 「親子関係再構築」に向けた取組

さて、こうしたサポートを行っていくに当たっては、これまでは十分とはいえなかった児童相談所におけるサポート機能の強化が必要となってきます。

しかし、親子関係再構築の実施に当たっては、児童相談所だけでなく、市町村、児童家庭支援センター、里親、施設などが、民間の専門家や団体を含め、親子関係再構築が必要とされる子どもや家庭に対するサポートが持つ目的を共有しつつ、子どもの思いや意見も尊重しながら、それぞれの関係者が持っている機能やサポート、サービスを組み合わせ、継続的に提供していくことが必要となってきます。

例えば、児童相談所において親子関係再構築に向けてサポートを行うなかで、児童相談所では提供することが難しい専門的なサポートを提供することが適切な子どもや家庭があることも考えられます。

こうした子どもや家庭に対しては、施設や民間の専門家や団体が提供する専門的なプログラム(保護者支援プログラム)を提供していくことも必要になってきます。そして、こうした専門的なプログラムは、子どもや家庭の状況に合わせることができるよう、プログラムを複数用意することも必要です。

ただし、こうした専門的なプログラムを提供していくに当たっても、児童相談所とプログラムを提供する施設等とがサポートのための目的を共有し、プログラム実施後の子どもや家庭の変化を適切に評価するなど、児童相談所において適切な関わりを持ちながらサポートしていくことが求められます。

また、市町村が提供できるサポートのなかには、ネガティブなものとなっている子どもと親の関係の原因や要因を理解し、取り除き、ポジティブな関係、あるいは少なくともネガティブとはいえないと判断できる関係にしていくためのサポートもあります。

例えば、「10 市町村が子どもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと」において説明した市町村の家庭支援事業や、公営住宅などの生活基盤を整えるためのサポートのための資源やサービスを、市町村は多く持っています。

こうした資源やサービスを活用した、虐待予防のためのサポート、子どもを切り離された親や家庭への子どもが戻ってこられるために提供できるサポートや、子どもが家庭に復帰した後にも必要とされるサポート提供し、子どもと親や家族と一緒に生活し続けられるようしていくことも親子関係再構築支援の一つであり、市町村においても、こうした親子関係再構築の意義を理解していく必要があると考えられます。

そして、施設や里親の家などでの生活をしている子どもについても、児童相談所や施設や里親などの関係機関が親子関係再構築に向けた目的を共有しながら、先ほど説明したとおり、親子の面会や帰省などの交流を継続的に行っていく、子どもに親や家族の状況を伝え続けていくといった取組によって、子ども自身が親や家族とのつながりを感じながら、子どもと親や家族との関係をポジティブなもの、少なくともネガティブではないものにしていくようなサポートをしていくことが求められます。

また、親が死亡したり、行方不明になった場合など、親子関係の維持が難しい場合は、親族と子どもの関係、特別養子縁組の養親との関係、長期の里親養育における里親子の関係についても、親子関係再構築の対象と考えてサポートしていく必要があります。

長

そうしたサポートも「こどもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」であると考えています

P

話を聞いていると、
児童相談所だけでなく、市町村や施設・里親などもこうしたサポートには関係してくるようですね？

学

「こどもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」については、
児童相談所や市町村だけではできないようなサポートもあって、そういったサポートができるような施設や専門家も必要になることがあると思います

長

そのとおりです

さて、少しまとめると、「こどもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」は、

- 一緒に生活しているが、親子関係が良くない家庭とそのこども
- こどもを家庭から引き離しているこどもとその親や家族
- こどもが家に戻った後もサポートが必要となるこどもと家族

と、いろいろな状況に置かれているこどもや家庭のためのサポートであるということが出来ます

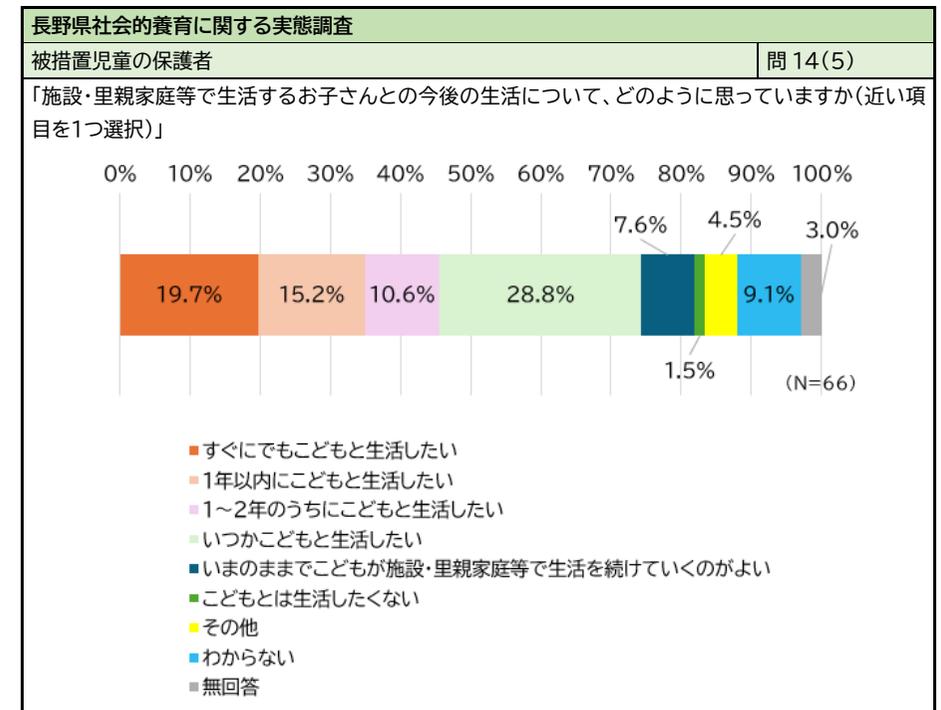
弁

そして、いろいろな状況におかれたこどもや家族サポートしていくためには、
児童相談所だけでなく、市町村、里親や施設、また専門家などが「こどもと親が前向きなつながりを見つけられる」ようにするという同じ目的をもって、それぞれができるサポートも重ね合わせながらサポートしていくことが必要ということですね

このように、親子関係再構築に向けた取組を行っていくに当たっては、児童相談所をはじめ、市町村、児童家庭支援センター、里親・ファミリーホームや施設、専門的なプログラムを提供できる専門家や民間団体などの様々な関係機関がその目的を共有し、長期的な視点を持って、それぞれが提供できる資源やサービス、サポートを重ね合わせながら提供することが必要です。

14-(2)-3 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、施設や里親の家庭などで生活するこどもの保護者を対象に、以下のアンケートを行いました。



今回の調査によって、回答のあった施設や里親の家庭などで生活するこどもの保護者のうち、およそ75%の保護者が再びこどもと生活したいと思っていることがわかりました。

ただし、今回の実態調査においては、調査対象とした施設や里親の家庭などで生活するこどもの保護者のうち、回答のあった保護者はおよそ15%でした。

そのため、今回の調査で回答のあった保護者については、児童相談所による措置やサポートに一定

市

市町村がサポートしていた子どもや家庭についても、児童相談所がかかわって一時保護したり、施設や里親の家などに預けるようになると、その家庭に関わらなくなることがあります

町

子どもと家族とのつながりがなくなり、子どもが地域から離れていってしまわないよう、子どもがまた地域に戻ってこられるよう、児童相談所と一緒に子どもがいない家庭をサポートしていくということも考えなければいけないということですね

施

施設で預かっている子どもには虐待を受けてきた子どももいて、こうした子どもの家族と話をすることもあります、施設としても、こうした家族を悪者と決めつけずにサポートしていくという姿勢が求められているように思います

里

それは、里親も同じですね

長

ありがとうございます

みなさんが言ってくれたとおりだと思います

O

もしかしたら、私の親もサポートしてくれていたなら、いっしょに生活できていたかもしれないと思うと、いまや将来の子どものためにもやらなければいけないことなのだと思います

Q

そうですね

それでは、こうしたサポートをするために、長野県ではどんな取組をしていこうと考えているのですか？

の理解がある保護者による回答が多かったということも想定されるため、子どもの家庭復帰を望んでいる回答者層がもともと多かったということも考えられます。

しかし、今回の調査において、一定数の保護者は、再び子どもと生活することを望んでいることがわかりました。

こうした保護者の思いにできるだけ寄り添ったサポートを行っていくためにも、親子関係再構築に向けた取組を進めていくことが必要となります。

14-(2)-4 現在の計画における取組

現在の計画では、親子関係再構築に向けた取組について、具体的な取組を定めていません。

14-(2)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

14-(2)-6 新しい計画における取組

今回の新しい計画では、困難な問題を抱えた子どもとその親や家族のための親子関係再構築に向けた取組として、以下のことを進めていきます。

- ① 児童相談所における親子関係再構築のためのサポートを行う専任の職員や専任チームの設置
 - 施設入所措置・里親等委託の子どもについて、親子関係再構築のためのサポートを専任で行う担当チームを設置する
 - 子どもを家庭から引き離した後に、家庭復帰ができた子どもや家庭について、児童家庭支援センター等への指導委託措置を行うなど、家庭復帰後も親子関係再構築のためのサポートを継続する
 - 親子関係の維持や再構築が難しい場合には、祖父母等の親族による養育や特別養子縁組等について検討し、子どもと親族や養親(候補者)等との関係についてもサポートを行う
- ② 専門的プログラム(保護者支援プログラム)によるサポートの充実
 - 児童相談所のみでは十分に対応できない、多様な課題を抱えている子どもや家族に対する親子関係再構築に向けた専門的プログラム(保護者支援プログラム)によるサポートを提供することができるための体制を作る
 - 保護者支援プログラムによるサポートを行うに当たっては、児童相談所は、対象となる子どもや家族に継続的に関わり、情報を共有することなどにより、サポート全体の調整(コーディネ

長

はい、このような取組をしていきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- すべての児童相談所に、「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」を専門に行うチームを置く
- 児童相談所や市町村、施設、里親、専門家などによるサポートを重ね合わせて提供できるための仕組みづくりを進める

町

ここまでの話し合いをまとめると、そうなりますかね

施

そうですね

Q

ところで、こうした取組の先にどんな目標を考えているのですか？

長

主にこのような目標を考えています

【目標にしたいもの】

- 「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」を、できるだけ多くのこうしたサポートを必要とする子どもや家庭に行っていくこと
- 児童相談所の職員が、少なくとも1年に2回は「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」について勉強し、取り組めるようにすること

P

先ほどOさんが言ったように、いま困っていることも、そして将来の子どものためにも、こうした取組を進めてほしいと思います

ト)を行うようにする

- ③ 市町村によるサポート体制の強化や児童相談所との連携
 - サポートプランの策定や家庭支援事業をはじめとした、市町村が持つサポートのための資源やサービスによって、ネガティブな関係となっている子どもと家族の関係を、子どもが家庭から引き離さなければならなくなる前(親子分離に至る前に)に改善するためのサポートを行う
 - 親子分離後においても、児童相談所との情報共有等を図りながら、親子関係再構築による子どもの家庭復帰を見据えた、家庭へのサポートを継続する
 - 子どもが家庭復帰した後の子どもや家庭に対する、家庭支援事業等の市町村が持つ資源やサービスによるサポートを実施する
- ④ 施設や里親・ファミリーホームによるサポートと関係機関との連携
 - 児童相談所と施設や里親などが親子関係再構築に向けた目的を共有しながら、それぞれの関係者がサポートしているなかで把握した状況や情報を共有すること
 - (施設や里親・ファミリーホームにおいては、家庭復帰後においても「子育て短期支援(ショートステイ)事業」などの家庭支援事業の受託を通じて、退所・里親等委託解除後の子どもや家庭に対する支援を継続することも考えられます)

なお、県としては、以上のような取組について、児童相談所を中心に専門家を交えながらよりよい方法や連携について継続的に検討した上で、順次実施をしていきたいと考えています。

14-(2)-7 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
児童相談所における親子関係再構築を行う専門の担当者又は担当チーム	すべての児童相談所に専任の担当チームを設置
親子関係再構築支援事業による各種支援の実施件数	パーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行うチームが担当する措置ケース
親子関係再構築に関する児童相談所職員に対する研修の実施回数	各年度1回以上
児童相談所において導入する保護者支援プログラム数	複数の保護者支援プログラム
児童相談所における保護者支援プログラム等の民間団体等への委託体制の整備	親子関係再構築に必要と判断される保護者支援プログラム等の委託

長

ありがとうございます

まだまだ、こうしたサポートをしていくための仕組みづくりはこれからですが、しっかり考え、できるだけ早く、十分なサポートができていくように努力していきたいと思います

里

そろそろ、話もまとまってきたと思いますので、ここでもう一度、新しい計画での主な取組と目標を整理して、次の話し合いに進みましょうか？

学

子どもたちに見て(感じて)もらいたいところも、いっしょをお願いします

長

わかりました

【新しい計画での主な取組】

- すべての児童相談所に、「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」を専門に行うチームを置く
- 児童相談所や市町村、施設、里親、専門家などによるサポートを重ね合わせて提供できるための仕組みづくりを進める

【主な目標】

- 「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」を、できるだけ多くのこうしたサポートを必要とする子どもや家庭に行っていくこと
- 児童相談所の職員が、少なくとも1年に2回は「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」について勉強し、取り組めるようにすること

なお、すべての児童相談所への専任の担当チームを設置することについては、今回の新しい計画による取組に本格的に着手してから、できるだけ早期に設置することを目指します。

14-(2)-8 新しい計画における資源等の整備目標

親子関係再構築に向けた取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度	令和7年度	令和8年度	令和9年度	令和10年度	令和11年度
	現状	目標	目標	目標	目標	目標
親子関係再構築による支援の実施件数	—	パーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行う専門の担当者又は担当チームが担当する措置ケースのうち 30% 50% 70% 100% 100%				
親子関係再構築に関する児童相談所職員に対する研修の実施回数	—	各年度2回以上				

14-(2)-9 市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組の評価指標

長野県において、市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
親子関係再構築に関する児童相談所職員に対する研修の受講者数
児童相談所における保護者支援プログラム等に関する研修の実施回数
児童相談所における保護者支援プログラムのライセンス取得数
民間団体への委託による保護者支援プログラム等の実施件数

【こどものみなさんへ】

- もし、あなたがいま、家族から離れて施設や里親の家で生活しているとしたら、児童相談所の担当の人やあなたの周りのおとなは、あなたと親や家族との関係が「前向き」になるようなサポートをしてくれていると感じていますか？
- もし、あなたがいま、家族と生活していても、家族との関係が良くないと感じているとしたら、あなたの周りに、その関係が前向きになるようなサポートをしてくれるおとなの人がいますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

A

新しい計画を作るための話し合いも、だいぶ進んできましたね？

長

そうですね

話し合っていきたいと考えていることの、半分くらいは終わったように思います

B

まだ半分なんですか？

長

まだまだ、話し合いたいことがあります

O

まだまだ、頑張らないといけませんね

長

今日はここまでにしたいと思いますが、引き続き、よろしくお願いします

(3)新しい親子関係を作るためのサポート体制づくり(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)

長

児童相談所によるサポートを変えていくための取組の最後(3つ目)に考
えていることは、
「新しい親子関係を作るためのサポート体制づくり」です

A

新しい親子関係？

弁

法律(民法)のなかの専門用語にはなってしまうのですが、
「特別養子縁組」や「普通養子縁組」をすることですね

学

かなり前に、お話ししたことなので、もう一度説明しましょうかね

- 元の家族との家族関係をなくして、新しい家庭の子どもとして育てられること(特別養子縁組)
- 元の家族との関係は残しながら、新しい家族と親子関係を作り、新しい家族のもとで育てられること(普通養子縁組)

の2つの種類がありますが、子どもの福祉に関わる人たちの間では、養子縁組と言えば、特別養子縁組のことを中心に考えることが多いですね

長

ありがとうございます
学者さんが説明してくれたとおり、新しい家族関係を作っていくということ
とは、それまでの子どもと実の親や家族との関係を大きく変える(あるいはないものとする)ものになります

施

こうしたことが、子どもにとって本当に良いことなのかということを決めるのは簡単なことではないでしょうね

14-(3)-1 子どもの福祉のための特別養子縁組等

14-(2)でも説明したとおり、児童相談所においては、家庭養育優先原則やパーマネンシー保障といった基本的な考え方を踏まれば、サポートが必要な子どもや家庭に対しては、まずは、子どもと親との関係がポジティブな関係、少なくともネガティブではないと判断できるような関係にしていくためのサポートを行っていくことが求められています。

しかし、こうしたサポートによっても、子どもと親の関係が改善されないようなことも考えられます。例えば、

- 保護者が死亡していて、他に育てられる親せきもない
- 保護者が行方不明
- 新生児や乳幼児で実の親によって育てられる見込みがない

といった場合です。

こうした場合に、子どもの家庭養育優先原則やパーマネンシー保障の実現のために考えられる方法の一つが、新しく子どもの親になってくれる人(養親)と新しい親子関係を作ることです。

新しい親子関係を作る具体的な方法としては、特別養子縁組と普通養子縁組があります。

これらは、児童福祉法ではなく、民法上の手続きによって法的な親子関係を作るものにはなりませんが、特に特別養子縁組については、子どもの福祉の増進を図るために、

- 養子となる子どもと実親との間の法的な親子関係を解消し
- 養子と養親の間に(実の親子と同様の)親子関係を成立させる

制度であることから、家庭養育優先原則やパーマネンシー保障という今回の新しい計画における基本的な考え方(理念)を踏まえたケースワークを行っていくうえでは、有効な手段であり、社会的養育の推進においては、養子縁組と言えば特別養子縁組を念頭におくことが一般的だと考えています。

なお、普通養子縁組については、成立後も実親と養子となった子どもとの間の親子関係は存続します。

普通養子縁組は、子どもが15歳以上になれば、親権者等の意向にかかわらず、子どもや若者と養親となる者の合意により成立させることが可能(未成年者との縁組は家庭裁判所の許可が必要)です。

このため、例えば、長期の里親養育によって形成された里親子の関係について、子どもの意向も踏まえ、将来に向かってより確かなものとするため、普通養子縁組を活用して養親子関係に移行するということが考えられます。

もちろん、特に特別養子縁組については元の家族との関係を完全になくすものとなるので、その必要性を判断することは容易なことではないと考えられます。また、特別養子縁組の制度については、様々な問題点が指摘されていることも確かです。

しかし、子どもの健やかな育ちを保障する環境を整えるために必要であれば、こうした方法が検討できるようにしておく必要があることも確かです。

学

もちろんそうだと思いますが、例えば、親や親せきがないこどもや、様々な事情で実の親によって育てられることができなくなった小さいこどもがいるような場合は、こうした方法によって、こどもに新しい家族を作ってあげるということも考える必要があるわけですね

長

この前に、「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を作るために、こどもをどのような環境で育てるかについて、目標の優先順位を決めているという話をしました

Q

そんな話をしましたね

P

4番目にあったのが、「元の家族との家族関係をなくして、新しい家庭のこどもとして育つ」というものでしたね

長

そのとおりです
もちろん、みなさんの言うとおり、簡単にできることではありませんが、こどもにとって本当に必要なのであれば、こうした方法をとることができるような体制や仕組みは作っておかなければいけないと考えています

町

今回の新しい計画の2つの基本的な考え方にも合った取組として、できるようにしておかなければならないということですね？

長

はい
● こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育てられること
● こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育てられること
ができるための取組になります

用語解説	特別養子縁組と普通養子縁組	
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 養子縁組は、民法に基づき「養親」と「養子」との間に法律上の親子関係を作り出す制度。 ・ 養子縁組には、「特別養子縁組」と「普通養子縁組」の2つがあり、主な違いは以下のとおり。 ・ なお、「特別養子縁組」制度は、昭和 48 年に望まない妊娠により生まれたこどもを養親に実子としてあっせんしたことを自ら告白した菊田医師事件等を契機に、こどもの福祉を積極的に確保する観点から、戸籍の記載が実の親子とほぼ同じ縁組形式をとるものとして、昭和 62 年に成立した縁組形式。 	
	特別養子縁組	普通養子縁組(未成年者養子縁組)
縁組の成立	<ul style="list-style-type: none"> ・ 養親の請求に対する家庭裁判所の決定により成立 ・ 実父母の同意が必要(ただし、実父母が意思を表示できない場合や実父母による虐待など養子となる者の利益を著しく害する理由がある場合は、この限りでない) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家庭裁判所の許可を得た*うえで、市区町村へ養子縁組の届出 ・ 養親と養子の合意が必要(養子が 15 歳未満の場合には、養子の法定代理人(親権者等)が、養子本人に代わって養子縁組の合意をする) ・ 養親に配偶者がいる場合は、配偶者とともに縁組する必要がある
年齢要件等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 養親: 25 歳以上で配偶者がいること(夫婦の一方が 25 歳以上であれば、一方は 20 歳以上で可) ・ 養子: 原則として 15 歳未満 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 養親: 20 歳以上
実親との関係	実親との親族関係は終了する	実親との親族関係は終了しない
監護期間	6か月以上の監護期間における監護状況等を考慮	規定なし
戸籍の表記	実親の名前が記載されず、養子の続柄は「長男(長女)」等と記載	実親の名前が記載され、養子の続柄は「養子(養女)」と記載

※養子が、①配偶者の子(いわゆる連れ子)や孫など、又は②自己の孫などであれば、家庭裁判所の許可は不要

- ・ さらに、特別養子縁組については、令和2年に
 - 養子の年齢を、原則6歳未満から原則 15 歳未満へ引き上げ
 - 裁判手続きの一部については、児童相談所において申立可能とする
 - 実親による子育てが著しく困難又は不相当であることを明らかにする資料は、児童相談所も提出可能

とすることなどにより、制度を利用しやすくするための制度改正が行われている。

弁

「新しい親子関係を作るためのサポート体制づくり」については、現在の計画でも取り組んできましたね？

はい

主にこのような取組を進めてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 市町村などと協力して、新しい親子関係が必要になりそうな子どもをできるだけ早く見つけるようにする
- 民間(国や県などとは別のところ)で、子どものために新しく親になってくれる人を見つけてくれるところ(民間あっせん機関)と協力すること
- 新しい親子関係ができた後の子どもや家庭などへのサポート

そして、このようなところをチェックしてきました

【現在の計画でチェックしてきたこと】

児童相談所がかかわった「特別養子縁組」の件数

弁

令和6年度に 12 件

令和 11 年度に 18 件

という目標にしていましたね？

B

結果はどうなんでしょうか？

長

長

14-(3)-2 特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築

14-(1)において説明したとおり、児童相談所において、今回の新しい計画の基本的な考え方(理念)である家庭養育優先原則とパーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行うに当たっては、6つの優先順位を考慮することとしたところです。

そこでも説明したとおり、子どもを家庭から分離した後の家庭復帰が難しいと判断される場合は、子どもの思いや状況等を踏まえつつ、子どもにとってより負担の少ない親族(祖父母・おじ・おば等)による養育(親族里親を含む)を検討することになります。

しかし、子どもや家庭、親族の状況等により、親族による養育が難しいと判断される場合は、法的な新しい親子関係の形成(特別養子縁組・普通養子縁組)も検討することが必要となります。

そのためには、まず、児童相談所において、それぞれのケースワークを通じて特別養子縁組等を検討する必要がある子どもを把握する必要があります。

その上で、児童相談所においては、特別養子適格の確認の申立等について、積極的に検討していくことが求められます。

実際に特別養子縁組等を行うに当たっては、子どもにとって実親との関係がどのような意味を持っているのかという点も含めて、十分な観察・評価(アセスメント)を行うとともに、子どもと養親となるおとなとの相性等も慎重に考慮することが求められます。

もちろん、児童相談所による特別養子適格の確認の申立は、子どもと実親のその後の人生に関わる重大な責任を伴うものとなります。

したがって、児童相談所において特別養子縁組等を検討するに当たっては、14-(1)において説明した①～③に向けた最大限の努力を行ったうえで判断していくことが必要であることは言うまでもありません。

なお、特別養子縁組等を行うに当たって、児童相談所が適切な養親(養子縁組里親)を見つけることができない場合には、民間のあっせん機関等に打診し、適切な養親を見つけることも検討する必要があります。

反対に、民間のあっせん機関等からの協力依頼があった場合は、候補となる適切な養親(養子縁組里親)の検討を行うなどの協力をすることも必要と考えられます。

そして、児童福祉法においては、県が、特別養子縁組等が成立した後の、その家庭の子ども(養子)や新たに親となった養親、その子どもの実父母などに対するサポートを行うことが義務となっています。

そのため、縁組成立後においても、児童相談所によるサポートを一定期間行っていく必要があります。

長

令和2年度は18件となりましたが、令和3年度から令和5年度は10件もないという状況です

Q

あまり増えなかったということですか？

長

増やそうという方向で目標は立てたのですが、結果としてあまり増えなかったと考えているところです

C

増えなかったのには、何か理由はあるのですか？

長

主な理由としては、この前にお話したとおり、これまでの児童相談所では、「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるためのサポートが十分にできていなかったということが考えられます

町

やはり、そういったサポート体制をきちんと作ることが大切になるということですね

長

そのように考えています

平

そういえば、児童相談所が「特別養子縁組」のための法律上の手続きに関わるようになったのは、令和2年4月からでしたね？

長

はい
それについても、児童相談所では具体的にどのようにやっていけばよいか考えながら取り組んできたというところがあると思います

14-(3)-3 現在の計画における取組

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として、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 市町村・産科医療機関と連携した取組
 - 市町村・産科医療機関等との情報共有により、保護者による養育が長期的に困難と見込まれることも早期に把握すること
 - 市町村・産科医療機関に向けて、特別養子縁組等の制度を周知すること
- ② 「にんしん SOS ながの」との連携等
 - 「にんしん SOS ながの」との連携により、保護者による養育が長期的に困難と見込まれることも早期に把握すること
 - 教育委員会との連携により、学校への制度の周知をすること
- ③ 民間のあっせん機関等との連携
 - 養子縁組里親に対する民間あっせん機関に関する情報を継続的に提供すること
- ④ 縁組成立後のサポート
 - 養親の意向も踏まえ、児童相談所や関係者との連携によるアフターフォローを行うこと
- ⑤ こどもの出自を知る権利の保障
 - 児童相談所をはじめとした関係者による、特別養子縁組等をしたこどもに対する、自らの出自に関する真実告知が適切に行われるためのサポートを行うこと
 - こどもの生い立ちをこどもとともに整理していくこと(ライフストーリーワーク)に向けた研修等を実施すること

14-(3)-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
児童相談所が関与した県内の特別養子縁組の成立件数	12件	18件

Q

そういったところも、「特別養子縁組」があまり増えてこなかった理由と
いうことですか？

長

それもあると思っています

学

もちろん、「特別養子縁組」のような「新しい親子関係」が必要となること
もの数は、年度によっても違うと思いますが、
こうした「新しい親子関係」を必要とするこどもがいるのであれば、それ
が早くできるように、もう一度考えていかないとはいけませんね

長

学者さんの言うとおりです

なので、今回の新しい計画では、これまでの取組もさらに進めながら、主
にこのようなことに取り組んでいきたいと考えているところで

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 市町村などと協力して、新しい親子関係が必要になりそうなこどもをでき
るだけ早く見つけるようにする
- 児童相談所の体制などを見直して、必要なこどものために、できるだけ早く
「新しい親子関係」を作るための手続きなどができるようにする
- 民間(国や県などとは別のところ)で、こどものために新しく親になってくれ
る人を見つけてくれるところ(民間あっせん機関)と協力すること
- 新しい親子関係ができた後のこどもや家庭などへのサポート

学

今回の新しい計画では、児童相談所での体制を見直して、今サポートして
いるこどもが、本当に「新しい親子関係」が必要なこどもなのかを、早く
考えていけるようにすることが、一番大切なところになりますね？

14-(3)-5 現在の計画における指標(目標値)の現状

現在の計画で定めた評価指標と目標値に対して、令和2年度から令和5年度の状況は以下のとおり
となっています。

評価指標	策定時状況	目標の達成状況			
	平成30年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
児童相談所が関与した 県内の特別養子縁組 の成立件数	8件	18件	6件	6件	(調査中)

14-(3)-6 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析

本県における、児童相談所が関与した県内の特別養子縁組の成立件数の目標については、現在の計
画策定時において、指標となる目標値がなかったため、5年ごとに計画策定時(平成30年度)の件数の
1.5倍を目標値としてきました(H30実績:8件・R6目標:8×1.5=12件・R11目標:12×1.5=18
件)。

結果としては、令和2年度に18件となりましたが、その後は10件に満たない状況が続いています。

特別養子縁組が増えてこない要因の一つは、これまでも説明してきたとおり、児童相談所におけるケ
ースマネジメント体制が不十分だったことが挙げられます。

なお、児童相談所において特別養子適格の確認の申立等ができるようになったのは、令和2年4月の
制度改正以降になりますが、制度改正から年数が浅く、具体的事例の蓄積が少なかったということも、
現時点における結果の要因の一つになっていると考えられるところです。

しかし、上記において説明したとおり、特別養子縁組は、こどもにとって実親との関係がどのような意
味を持っているのかという点も含めて、十分な観察・評価(アセスメント)を行うとともに、こどもと養親
となるおとなとの相性なども慎重に考慮することが求められます。

そのなかで、各年度において対応するケースは様々であり、特別養子縁組が必要と判断されるケース
についても年度によって変わってくるのが想定されます。

したがって、各年度の件数の増減だけで評価するのではなく、長期的な件数の傾向による評価も必
要と考えられるところです。

この前に市役所さんが言っていました、こどもが持っている時間の感覚が、おとなのものとは違います

長

市

そういうことを理解したうえで、「新しい親子関係」を作ってあげるかどうかを早く決めていく必要があるということですね

そのとおりです

そして、主な目標については、現在の計画から引き続きとはなりますが、次のように考えています

長

【主な目標にしたいもの】

- 「特別養子縁組」の件数を増やし、毎年 20 件くらいになるようにする

施

引き続き、増やしていけるようにしていきたいということですね

そういう方向を目指していかなければいけないと思います

長

A

これまでは、「親子」というと、血のつながった「親」と「子」で、家族ってそういうものなのかなと思っていました

弁

たしかに、多くの「親子」や家族はそうかもしれませんね

A

でも、今回のお話にあったような「新しい親子関係」によって、「親子」になって家族になる人たちもいて、そういう家族のかたちもあるんだということが分かった気がします

14-(3)-7 新しい計画における取組

本県における特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けて、現在の計画における取組も踏まえながら、今回の新しい計画では、主に以下の取組を進めていきます。

- ① 児童相談所による関係機関等との情報共有
 - 市町村・産科医療機関等との情報共有により、保護者による養育が長期的に困難と見込まれるこどもを早期に把握すること
 - 「にんしん SOS ながの」との連携により、保護者による養育が長期的に困難と見込まれるこどもを早期に把握すること
 - 「妊産婦等生活援助事業」の実施によっても、保護者による養育が長期的に困難と見込まれるこどもを早期に把握すること
- ② 児童相談所によるケースワークの強化
 - こどもが持つ時間感覚を十分に考慮し、こどもを家庭から分離した後の家庭復帰又は親族養育に向けたケースワークを最大限かつ可能な限り早く行い、特別養子縁組等を検討する必要があるこどもを早期に把握すること
 - 出産後の養育が長期的に困難と見込まれるこどもについては、出産前から保護者(妊婦等)や親族との話し合いにより、その意向も踏まえ、新生児の特別養子縁組に積極的に取り組むこと
 - 先行的に取組を進めている自治体の取組を参考にしながら、児童相談所(長)による特別養子適格の確認の申立について積極的な検討を行うこと
 - 長期措置となっているこどもについて、年齢にかかわらず、こどものパーマネンシーを保障していく観点から、必要に応じて特別養子縁組等の活用を常に検討すること
- ③ 民間あっせん機関等との連携
 - 児童相談所が適切な養親(養子縁組里親)を見つけることができない場合には、民間のあっせん機関等に打診し、適切な養親を見つけることを検討すること
 - 民間のあっせん機関等からの協力依頼があった場合は、候補となる適切な養親(養子縁組里親)の検討を行うなどの協力をすること
- ④ 児童相談所における特別養子縁組成立後のサポート
 - 養親やこどもの意向も踏まえながら、児童相談所や関係者が連携し、養親による養子の養育に対するサポート(必要な情報提供や子育てのための助言等)を行う
 - こどもの出自を知る権利を保障するための、養親による真実告知やライフストーリーワークのためのサポート(研修や助言等)を行う
- ⑤ 特別養子縁組等についての制度の周知
 - 市町村、産科医療機関、教育委員会等と連携し、特別養子縁組等についての制度の周知を行う

長

Aさんの言うとおり、こうした「新しい親子関係」については、まだまだ多くの人に良く知られていないように思われます

市

できるだけ多くの人に知ってもらうということも必要ですね？

長

学校などのいろいろなところとも協力して、こうした制度についても知ってもらえるようにしていくことも考えていきたいと思っています

施

そろそろ、今日の話もまとめてきたように思いますが、どうですか？

〇

そうですね

ここで「新しい親子関係を作るためのサポート体制づくり」に向けた取組と目標を整理してもらいましょうか？

長

わかりました

【新しい計画での主な取組】

- 市町村などと協力して、新しい親子関係が必要になりそうな子どもをできるだけ早く見つけるようにする
- 児童相談所の体制などを見直して、必要な子どものために、できるだけ早く「新しい親子関係」を作るための手続きなどができるようにする
- 民間(国や県などとは別のところ)で、子どものために新しく親になってくれる人を見つけてくれるところ(民間あっせん機関)と協力すること
- 新しい親子関係ができた後の子どもや家庭などへのサポート

【主な目標】

- 「特別養子縁組」の件数を増やし、毎年20件くらいになるようにする

14-(3)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
児童相談所(長)による特別養子適格の確認の申立の検討体制	すべての児童相談所に設置するパーマネンシー保障のためのケースマネジメントを行う専門の担当者又は担当チーム
児童相談所を通じた特別養子縁組の成立件数	年間10件程度
民間あっせん機関を通じた特別養子縁組の成立件数	年間10件程度
里親支援センターやフォスタリング機関(児童相談所を含む)、乳児院、民間団体等による特別養子縁組等の相談支援体制の整備	児童相談所を中心とした相談支援体制
特別養子縁組等に関する研修の実施回数	毎年度1回以上

14-(3)-9 新しい計画における資源等の整備目標

上記の取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
児童相談所を通じた特別養子縁組の成立件数	(調査中) ※	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度
民間あっせん機関を通じた特別養子縁組の成立件数	(調査中) ※	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度
特別養子縁組等に関する研修を受講した児童相談所職員数	なし	毎年度1回以上				

※令和5年度実績

市

それでは、子どもたちに見て(感じて)ほしいところは、どんなところでしょうかね？

長

すべての子どもたちに関わるものではないものという意味で難しいところではあるのですが、このあたりでしょうか

【子どものみなさんへ】

- いま、あなたは「特別養子縁組」などの「新しい親子関係」によって「親子」や家族になる人たちがいるということを知っていますか？
- もし、あなたが「特別養子縁組」などによって、今の家族の一人になっていて、そのことによって困ったことがあった時に、周りのおとなの人はあなたをサポートしてくれていますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

弁

もちろん「特別養子縁組」のような「新しい親子関係」に関する制度については、まったく問題がないとはいえないのですが、多くの人に正しく知ってもらいながら、新しい家族を必要とする子どものためのサポートとして、しっかりと取り組んでほしいと思います

長

そのとおりだと思います
実際に考えていくことや取組むべきことは多いと思いますが、努力していかなければいけないと思っているところです

B

さて、今日のところはこのあたりにしておきませんか？

長

そうですね
今日の話はまとまったと思いますので、そうしたいと思います

14-(3)-10 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の評価指標

長野県において、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がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、数値目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
児童相談所を通じた特別養子縁組を前提とする養子縁組里親委託件数
児童相談所(長)による特別養子適格の確認の審判の申立件数
里親支援センターやフォスタリング機関(児童相談所を含む)、乳児院、民間団体等による特別養子縁組等の相談支援件数
民間あっせん機関に対する支援、連携の有無