

「こども」であるあなたが
「いま・ここ」で幸せに育ち
自分らしく生きていくために
(仮称)

(長野県社会的養育推進計画(後期計画))

(計画原案)

R6.11

長野県

目次

1	はじめに	3	(3) 新しい親子関係を作るためのサポート体制づくり	257
2	この本(計画)の読み方など	5	15 家族と離れて生活しなければいけない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること	273
3	計画を作り直すことについて	7	(1) 家族と離れて生活しなければいけない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるために取り組むこと	279
4	この計画が目指すもの	15	(2) 里親の家やファミリーホームで生活することが必要と考えられる子どもの数は?	293
5	この計画に共通する基本的な考え方	29	(3) 里親やファミリーホームをサポートしていくために取り組むこと	315
	(1) 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育てられること	33	16 施設が地域のなかで「進化」すること	327
	(2) 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」のなかで育つこと	49	(1) 施設で生活することが必要と考えられる子どもの数は?	333
6	この計画が目指すものの先にあるものは?	63	(2) 施設が地域のなかで「進化」するために取り組みこと	339
7	長野県の特徴は?	71	17 施設や里親の家などで生活したことがある人たちが自立できるようにサポートするために取り組むこと	367
8	子どもや家族などへのアンケートをしたこと	83	(1) 施設や里親の家などで生活したことのある人でサポートが必要な人はどのくらいいるのか?	371
9	子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること	89	(2) 家族と離れて施設や里親の家などで生活したことのある人たちの自立のためのサポート	379
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	113	18 児童相談所の働きをさらに高めること	401
	(1) 市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートができる仕組みを整えるために県が取り組むこと	115	19 新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくために取り組むこと	419
	(2) 市町村で、子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるために県が取り組むこと	133	20 おわりに	433
	(3) 児童家庭支援センターがさらに活躍できるように取り組むこと	151	21 参考資料	435
11	子どもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするために取り組むこと	165		
12	施設や里親の家などで生活しなければならない子どもの数は?	177		
13	ひとりひとりの子どもに合わせた一時保護をするために取り組むこと	191		
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、つながってい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	221		
	(1) 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と	225		
	(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に取り組むこと	241		

1 はじめに

ここは、長野県のどこかにある「こども福祉ミーティングルーム^(注)」。

長野県のこどもたちが幸せに暮らせるよう、どんなことをすればよいか、いろいろな人たちと話し合いをしながら決めていく場所です。

長野県では、県内で暮らすこどもを社会全体で育て、こどもにとって最も良いことが行われる(こどもの最善の利益の実現)ために取り組んでいくことを決めた計画(「長野県社会的養育推進計画」)を作り直すことにしました。

令和2年に10年間(令和2～11年度)のこの計画を作り、たくさんの人たちと一緒にいろいろな取り組みをしてきましたが、今の計画による取り組みでは十分でないものがあることもわかり、こどものための法律(児童福祉法)も大きく変わってきました。

これからしばらくの間、このミーティングルームで、今後の5年間(令和7～11年度)に向けて、計画をどのように見直し、取り組んでいくのかを話し合い、決めていくことになりました。

しかし、話し合うことがとても多くなり、時間もかかりそうで、この本(計画)もきつと厚い本(計画)になります。

もし、あなたがこの本(計画)を読んでくれれば、もちろんうれしいですが、興味があるところ、面白そうだと思ったところからでも読んでもらえるとうれしいです。

(もちろん、全部読んでもらえれば、もっとうれしいです。)

(注)

「こども福祉ミーティングルーム」とそこに登場する人は、想像上(架空)の場所(空間)と人(人物)ですが、この本(計画)に書かれたことは、実際に長野県で話し合いなどをして取り組んでいくと決めたことです。

1 実際の計画の検討体制について

この本(計画)を作る(策定する)に当たっては、長野県が設置している「長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会」という組織で話し合っ(審議して)きました。

普段は、大学の先生(学識経験者)をはじめとして、施設や里親の代表の人、弁護士などによって構成された組織ですが、この本(計画)を作る(策定する)に当たっては、市町村の代表の人と施設や里親の家での生活を経験した若い人(成人)にも特別に構成員として参加していただき、話し合っ(審議して)きました。

1-2 この計画の位置づけ

この計画は、長野県総合5か年計画「しあわせ信州創造プラン3.0～大変革への挑戦「ゆたかな社会」を実現するために～」の施策の総合的展開のうち、「誰にでも居場所と出番がある社会をつくる」の個別計画として、本県における社会的養育の推進に向けた取組等をまとめたものです。

2 この本(計画)の読み方

3 計画を作り直すことについて

これから、長野県の社会全体で、一人でも多くの子どもが幸せに育っていくために、どのようなことをしていけばよいか、いっしょに話し合いながら考えていきたいと思います

A どうなことを話し合うのですか？

まずは、なぜこの話し合いを始めることになったのかについて、話をしていきたいと思います

A 途中でも、質問があれば、質問してください

わかりました。

長野県では、令和2年に、県内で暮らす子どもを社会全体で育て、子どもにとって最も良いこと行われる(子どもの最善の利益の実現)ために取り組んでいくことを決めた計画(「長野県社会的養育推進計画」)を作りました

B 皆さんは、「長野県社会的養育推進計画」を知っていますか？

B 知りません

B 聞いたことはあるけど、どんな内容はよくわかりません

3-1 現在の計画が作られたいきさつ

長野県では、令和2年6月に「長野県社会的養育推進計画」を作りました(策定しました)。

この計画は、何らかの理由で施設や里親の家で生活しなければならない子ども(社会的養育が必要な子ども)が、できるだけ家庭的な環境で、安定した人間関係のもとで育てられることを目指して、平成27年3月に作った(策定した)計画(「長野県家庭的養育推進計画」)を全面的に見直し、新しく作った計画です。

令和2年に計画を見直した(新しい計画を作った)理由は大きく3つ挙げられます。

一つ目は、平成28年に児童福祉法が大きく改正されたことです。

平成28年の児童福祉法の改正により、

- 子どもには、子どもの福祉を確保される権利がある(子どもが権利の主体である)
- 子どもはできるだけ家庭で育てられるようにする、それができない場合もできるだけ家庭と同じ環境で生活できるようにする(家庭養育優先原則)

などが定められるとともに、国、都道府県、市町村の役割や責務、虐待発生予防・虐待が発生したとき対応の強化を中心とした市町村・児童相談所の体制強化などが定められました。

二つ目の理由は、国(厚生労働省)が設置した検討会(「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」)が、平成28年に改正された児童福祉法の理念を具体化するため、平成29年に「新しい社会的養育ビジョン」をとりまとめたことです。そこでは、

- 市区町村の子ども家庭支援体制の構築
- 児童相談所の機能強化と一時保護改革
- 里親への包括的支援体制(ファスティング機能)の抜本的強化と里親制度改革
- 未結核児(パーマナントケア)としての特別養子縁組の推進
- 乳幼児の家庭養育環境の改善と、母性を明確にした取組目標
- 子ども一人ひとりに応じた養育の提供と施設入所者の抜本的改革
- 自立支援(リビングケア、アフターケア)

などの実施の在り方や工程などが示されました。

三つ目の理由は、これまで説明した平成28年の児童福祉法改正や「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえて、国(国連)の「児童の権利に関する条約」に通知を計し、これまでの計画を全面的に見直す必要があることでした。

これらは外的な理由ではありますが、こうした動きを踏まえ、長野県でも新しい計画が必要であると考え、県内の関係者らから、長野県において社会的養育をどのように推進していくのかを考えながら、10年間(令和2～11年度)に取り組んでいくことを決めた計画を作り(策定)しました。

左のページ(奇数ページ)には、次のページで紹介する人たちが「子ども福祉ミーティンググループ」で話し合いながら、長野県で取り組んでいくことが書かれています。3ページにもあるとおり、話し合いは想像上(架空)のものですが、取り組んでいくことは、実際に長野県で取り組んでいくことです。

右のページ(偶数ページ)には、左のページ(奇数ページ)の内容について、より詳しく知りたい人や子ども福祉について専門的に知っている人などに向けた解説などを掲載しています。

この本(計画)に出てくる人たち

長	長野県	この本(計画)をいろいろな人と話し合いながら作る人 「子ども福祉ミーティンググループ」を運営する人
A	子どものAさん	長野県で生活する子どもの一人 家族と一緒に生活している (個人情報を守るため、本名は伏せています)
B	子どものBさん	長野県で生活する子どもの一人 施設で生活している (個人情報を守るため、本名は伏せています)
C	子どものCさん	長野県で生活する子どもの一人 里親の家で生活している (個人情報を守るため、本名は伏せています)
O	ケアリーバーOさん	小さいころから施設で生活したことのある若い大人 (個人情報を守るため、本名は伏せています)
P	ケアリーバーPさん	大きくなってから施設で生活したことのある若い大人 (個人情報を守るため、本名は伏せています)
Q	ケアリーバーQさん	里親の家で生活したことのある若い大人 (個人情報を守るため、本名は伏せています)
施	施設さん	長野県内の施設で、いろいろな理由で家庭で暮らせない子どもを育てている人の一人
里	里親さん	長野県内で里親として、いろいろな理由で家庭で暮らせない子どもを育てている人の一人
学	学者さん	子どもの福祉について研究している学者さん
弁	弁護士さん	子どもの権利を守るための活動をしている弁護士さん
市	市役所さん	県内の市役所で子どもや家庭をサポートする仕事をしている人の一人
町	町村さん	県内の村役場で子どもや家庭をサポートする仕事をしている人の一人 町や村は市に比べて人口も少なく、職員の数も少なめ

3 計画を作り直すことについて

長

これから、長野県の社会全体で、子どもが幸せに育っていくために、どのようなことをしていけばよいか、いっしょに話し合いながら考えていきたいと思っています

A

どんなことを話し合うのですか？

長

まずは、なぜこの話し合いを始めることになったのかについて、話をしていきたいと思います
途中でも、質問があれば、質問してください

A

わかりました

長

長野県では、令和2年に、県内で暮らす子どもを社会全体で育て、子どもにとって最も良いこと行われる(子どもの最善の利益の実現)ために取り組んでいくことを決めた計画(「長野県社会的養育推進計画」)を作りました

長

皆さんは、「長野県社会的養育推進計画」を知っていますか？

B

知りません

O

聞いたことはあるけど、どんな内容かはよくわかりません

3-1 現在の計画が作られたいきさつ

長野県では、令和2年6月に「長野県社会的養育推進計画」を作りました(策定しました)。

この計画は、何らかの理由で施設や里親の家で生活しなければならない子ども(社会的養護が必要な子ども)が、できるだけ家庭的な環境で、安定した人間関係のもとで育てられることを目指して、平成27年3月に作った(策定した)計画(「長野県家庭的養護推進計画」)を全面的に見直し、新しく作った計画です。

令和2年に計画を見直した(新しい計画を作った)理由は大きく3つ挙げられます。

一つ目は、平成28年に児童福祉法が大きく改正されたことです。

平成28年の児童福祉法の改正により、

- 子どもには、子どもの福祉を保障される権利がある(子どもが権利の主体である)
- 子どもはできるだけ家庭で育てられるようにする。それができない場合もできるだけ家庭と同じ環境で生活ができるようにする(家庭養育優先原則)

ことなどが定められるとともに、国、都道府県、市町村の役割や責務、虐待発生の予防・虐待が発生したとき対応の強化を中心とした市町村・児童相談所の体制強化などが定められました。

二つ目の理由は、国(厚生労働省)が設置した検討会(「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」)が、平成28年に改正された児童福祉法の理念を具体化するため、平成29年に「新しい社会的養育ビジョン」をとりまとめたことです。そこでは、

- 市区町村の子ども家庭支援体制の構築
- 児童相談所の機能強化と一時保護改革
- 里親への包括的支援体制(フォスターリング機関)の抜本的強化と里親制度改革
- 永続的解決(パーマネンシー保障)としての特別養子縁組の推進
- 乳幼児の家庭養育原則の徹底と、年限を明確にした取組目標
- 子どもニーズに応じた養育の提供と施設の抜本改革
- 自立支援(リービング・ケア、アフター・ケア)

などの実施の在り方や工程などが示されました。

三つ目の理由は、これまで説明した平成28年の児童福祉法改正や「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえて、国(当時の厚生労働省)が平成30年に通知を出し、これまでの計画を全面的に見直すよう求めたことです。

これらは外的な理由ではありますが、こうした国での動きを踏まえ、長野県でも新しい計画が必要であると考え、県内の実情も把握しながら、長野県において社会的養育をどのように推進していくのかを考えながら、10年間(令和2～11年度)に取り組んでいくことを定めた計画を作り(策定)しました。

そうかもしれませんね

本当は、こどもの皆さんのことにかかわる計画なので、おとなだけでなく、こどもの皆さんに知ってほしいと思っているのですが…

長

施

「当事者である子どもの権利が守られる」などの、5つの大きな項目(基本目標)を立てて、10年間で取り組んでいる計画ですね

さすがに、よくご存じですね

長

里

5つの大きな項目(基本目標)のもとで、長野県、市町村、施設、里親などが具体的に取り組んでいくことや、里親等への委託率などの目標値が決められた計画です

そのとおりです

長

C

それで、その計画(長野県社会的養育推進計画)が、どうしたのですか？

令和2年に計画を作って、いろいろな人たちと、いろいろな取り組みをしてきましたが、その後、法律(児童福祉法)がまた大きく変わったことや、今の計画による取り組みでは十分ではないことや、このままでは目標の達成が難しそうなことなどが出てきました

長

里

里親等への委託率もなかなか上がってきていませんね

用語解説	児童福祉法(昭和22年法律第164号)
	<ul style="list-style-type: none">・次代の社会の担い手となるこども(児童)の健全な育成、福祉の積極的な増進を基本精神とするこども(児童)についての根本的総合的法律です・これまでも時代の変化等に合わせた改正が行われており、近年では令和4年に大きな改正が行われています

(参考)現在の計画の5つの大きな目標(基本目標)

- ① 当事者である子どもの権利が守られる
- ② 地域や家庭で安心して暮らせる体制を作る
- ③ 家庭と同様の環境において養育される
- ④ 子どもの自立が促進される
- ⑤ 子どもの養育を地域で支える人材を育成する

用語解説	里親
	<ul style="list-style-type: none">・さまざまな理由で親などの家族と家庭で暮らせないこどもを、自分の家庭に一時的に又は長期に迎え入れ、育てる人のことです・現在の法律(児童福祉法)では、里親には4つの種類(養育里親・専門里親・養子縁組里親・親族里親)があり、それぞれ、都道府県の審査によって里親になることが適当であるとされた人が里親になることができます・なお、里親と一緒に暮らすことになっても、こどもとその親などの家族との親子関係などは変わりません(里親とこどもが法的に親子や家族になるものではありません)・里親への委託率など、里親などについて詳しくは「15 家族とはなれて生活しなければいけないこどもが、家庭と同じ環境である里親・ファミリーホームで生活できるように取り組むこと」で説明します

長

そうしたことから、長野県では 10 年間の半分が過ぎる今年度(令和6年度)、今の計画を見直して、今後の5年間に向けた新しい計画を作って取り組んでいくことにしました。

P

それで、この話し合いを始めることにしたということですか？

長

そのとおりです

そのために、皆さんにこのミーティングルームに集まってもらいました

施

でも、新しい計画について話し合うには、まず、

- 今の計画がどうなっているのか
 - 取り組んできた結果はどうだったのか(どうなりそうなのか)
- を見ていく必要がありますね

長

そうですね

ただ、今の計画による取組の状況については、この後の話し合いで詳しくお話していきたいと思います

里

そのうえで、これから取り組んでいくことを、改めて考えていくということですね

長

もちろん、私も考えていきますが、皆さんもそれぞれの立場で考えていただいて、意見を出していただければと思います

学

わかりました

子どもや若い皆さんと一緒に考え、おとなが考えた子どものための計画ではなく、子どもとともにある計画になると良いですね

3-2 現在の計画の見直し(後期計画作り(策定))について

令和2年6月に現在の計画を10年計画(令和2~11年度までの計画)として作り(策定)しましたが、そのとき、計画期間を前期(令和2~6年度)と後期(令和7~11年度)に分けました。

そして、現在の計画を作ったとき、前期(令和2~6年度)計画の最終年度である令和6年度に、計画を作った(策定した)ときに定めた目標等がどこまで進んでいるか等について全面的にチェック(総合的な検証・評価)し、必要であれば、目標を含む計画の内容の見直しを行うこととしていました。

その後、現在の計画に基づく取組を進めてきましたが、様々な課題も見えてきました。

主な課題をいくつか挙げると

- 家族と離れて生活しなければならない子ども(代替養育が必要な子ども)について、里親等への委託を進めてきたが、里親等への委託がなかなか進まない
- 児童相談所での児童虐待に関する相談対応件数が多くなっているが、施設や里親などの家に預けるのではなく、むしろ、子どもが家庭で生活し続けられるよう、子どもや家族をサポートしていくことが必要なケースも増えてきている
- 市町村が行う子どもや家庭へのサポートが量として不十分
- 調査等により、施設や里親家庭を出た若者(ケアリーパー)の厳しい生活実態が明らかとなったといったものです。

こうした課題は全国的にも見られたことから、国では令和4年に児童福祉法を改正し、子どもや家庭に対するサポートを強化することや、施設や里親の家で生活したことのある人等の自立を支援するための新しい事業を法律の中に位置づけることなどの制度改革を行いました。

また、令和4年の児童福祉法の改正に先立ち(令和3年)、国(厚生労働省)が設置した専門委員会(令和3年度社会保障審議会児童部会社会的養育専門員会)がとりまとめた報告書のなかで、

- この計画は、子どもや家庭をサポートするための資源を整備するための計画にすること
 - 計画・実行・評価・対策(改善)のプロセスを循環させること(PDCA サイクルの運用)
- などといった指摘もなされました。

国(子ども家庭庁)では、こうした児童福祉法の改正や国の専門委員会での報告などを踏まえ、各都道府県・指定都市・児童相談所を設置している市に対して、現在の計画を見直し、新しい計画を作るよう通知を出しました。

長野県では、こうした国での動きも踏まえつつ、令和2年に現在の計画を作って(策定して)から取り組んできたことも振り返りながら、今後5年間で取り組んでいくことについて改めて考え、計画を見直す(後期計画を作る)ことにしました。

弁

私も、こどもの権利が守られるために一緒に考えていきたいと思います

Q

私も、自分の経験をふり返りながら、一緒に考えていきたいと思います

長

皆さん、ありがとうございます

長

これから、とても長い話し合いになると思いますが、よろしくお願ひします

長

今日は、最初ですので、ここまでにしたいと思います

3-3 この計画の期間について(いつからいつまでの計画か?)

前に説明したとおり、今の計画は令和2年度から令和11年度までの10年間の計画として作り、計画期間を前期(令和2～6年度)と後期(令和7～11年度)に分けました。

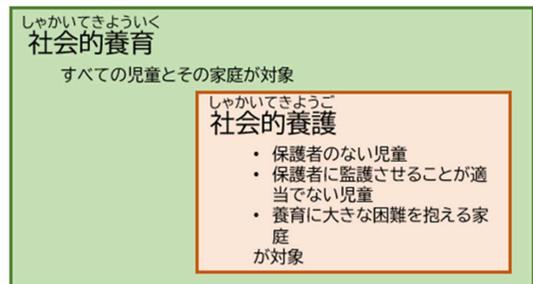
そして、これから考える新しい計画は後期(令和7～11年度)期間の計画となりますので、計画期間は令和7年度から11年度までの5年間となります。

用語解説 社会的養育と社会的養護

・「社会的養育」と「社会的養護」、似ている言葉ですが、対象となる範囲が異なります。

社会的養育の対象:すべての児童とその家庭

社会的養護の対象:保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童や養育に大きな困難を抱える家庭



平成28年の児童福祉法の改正以降、国の検討会等においても「社会的養育」という言葉が使われるようになってきました。

ところで、この計画は「長野県社会的養育推進計画」です。この計画で決められている取組の内容は「社会的養護」に関するものも多いのですが、支援の対象は社会的養護の対象だけでなく、すべての児童とその家庭であると考えていることから、「長野県社会的養育推進計画」としています。

「社会的養育」の時代においては、「家庭で親や家族と一緒に暮らすこども」をはじめとしたすべてのこどものための計画を考え、サポートする仕組みを作ること、そして、実際にサポートしていくことが求められています。

4 この計画が目指すもの－子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(子どもの権利を守ること)－

長

これから、新しい計画について話し合っていきたいと思いますが、今日は、新しい計画の具体的な内容について話し合う前に、まず、この新しい計画が目指すもの、いいかえれば目標について話し合っていきたいと思います

C

どういことですか？

長

長野県の社会全体で、すべての子どもが幸せに育っていくために、考えなければならないことや、取り組んでいくことはたくさんあります

里

そうですね

長

でも、これから皆さんといろいろな取り組みを考えていく前に、こうした取り組みがそもそも何を指すものなのかをはっきりさせておくことが必要だと思うのです

弁

確かに、そういったものは必要かもしれませんね

Q

でも、今の計画には、そういったものは無いのですか？

施

基本方針として「子どもの最善の利益の実現」というものはありましたよね？

4-1 この計画が目指すもの(この計画の目標)

新しい計画を考えていくに当たって、まず、この計画が目指すもの、言い換えれば、この計画の目標とするところを決めていきます。

その上で、その目指すもの(目標)に向けた様々な取組を考えていくことになります。

さて、現在の計画では、計画が目指すものとして、「子どもの最善の利益の実現」を基本方針としてきました。

この「子どもの最善の利益」は、子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)の第3条で定められているものであり、子どもの権利条約における基本的な考え方の一つとされています。

「子どもの最善の利益」とは、子どもに関係することを決めて、行うときには子どもにとって最も良いことは何かを考えて行わなければならないということです。

もちろん、「子どもの最善の利益」は重要な考え方で、子どものための取組を進めていくために考えなければならないものですが、今回、新しい計画を作っていくに当たっては、それも含めたより大きい、あるいは根本的なものを目指していきたいと考えています。

それは「子どもの権利を守る」(子どもの権利を保障する、実現する)ということです。

しかし「子どもの権利」やそれを「守る」とはどういうことでしょうか？

ここでは、そのことも含めて、この計画が目指す「子どもの権利を守る」ということについて、説明していきます。

確かに今の計画でも、子どもにとって最も良いことが行われる(子どもの最善の利益の実現)を基本方針としていました

長

それは、新しい計画が目指すものにしらないのですか？

C

新しい計画では、少し見直したいと思っています

長

里

どういことですか？

もちろん「子どもの最善の利益の実現」は大切なことではありますが、「子どもの最善の利益の実現」よりも大きいものを目指すようにできないかと考えているのです

長

弁

それは何でしょうか？

少し難しい言葉になりますが、「子どもの権利を守ること」です

長

施

でも、それは、今の計画の基本目標の一つではありませんでしたか？

確かにあるのですが、その内容は「子どもの意見をきくこと」となっていて、それは大切ではありますが、「子どもの権利」の一部に過ぎませんそして、「子どもの最善の利益」も「子どもの権利」の一部なのです

長

施

国連の「子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)」のことを考えていますね

4-2 子どもの権利の歴史

先ほど、新しい計画が目指すものとして、「子どもの権利を守る」ということを掲げました。

この「子どもの権利」という考え方ですが、国際社会では第2次世界大戦後から、その大切さが認識されるようになってきたといわれています。

その後、国連において1979年(昭和54年)ころから、子どもの基本的な人権全体をまとめて守るための枠組み作りが本格化し、1989年(平成元年)11月の第44回国連総会において「子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)」が採択され、1990年(平成2年)に発効しました。

日本では、1994年(平成6年)に国として条約に同意(批准)しました。

ところで、児童福祉法は1947年(昭和22年)に制定されました。

しかし、その当時は、第2次世界大戦後で国内が混乱していた時期であり、多くの戦災孤児や浮浪児がいることに対応するかということから法律が考えられたため、子どもの「権利」を守るという考え方がなく、子どもは守り育てる対象であるとして、法律上も位置づけられていました。

その後、児童福祉法は時代に合わせながら何度も改正されてきましたが、子どもの「権利」という言葉は2016年(平成28年)に改正されるまで法律に入ってきませんでした。

もちろん、2016年(平成28年)に改正される以前から、法律の解釈として、子どもに「権利」があることは認められていましたが、これでは子どもに「権利」があることがはっきりしていないという指摘もなされてきました。

そして、2016年(平成28年)に児童福祉法が改正されたとき、「子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)」を批准したことも意識し、第1条を改正し、児童福祉の原理として、全ての子どもには権利がある(子どもは権利の主体である)ということが明記されました。

さらに、2022年(令和4年)には、子どものための様々な法律やそれに基づく国や県・市町村等の取組(施策)の基本となる法律として、「子ども基本法」が制定され、2023年(令和5年)4月には、国に全ての子ども施策の中心となる「子ども家庭庁」が設置されました。

この「子ども基本法」は、日本国憲法と子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)の考え方に基づいて、全ての子どもの権利が守られ、将来にわたって幸せな生活を送ることができる社会の実現を目指して、子ども施策を総合的に推進することを目的に制定されています。

長

そのとおりです

学

確かに、こどものための取組を考えるのであれば、それが、広い意味をもった「こどもの権利を守る」ための取組であるかということを考えなければいけないと思いますね

A

ところで、「こどもの権利」って何ですか？

里

それなら、弁護士さんに聞くのが良いと思います

弁

そうですね…

まず、「権利」という言葉は、なかなか難しい言葉ですが、少しわかりやすく言えば、「あたりまえに求めることができるもの」ということができるでしょうか

学

「あたりまえに」というところが重要ですね

弁

「〇〇すれば」とか「〇〇であれば」というような条件なしに「求めることができる」ということです

学

そして、こうした「権利」は「おとな」だけのものではなく、「こども」にも同じようにあるということが「こどもの権利」の基本的な考え方です

長

弁護士さん、学者さん、説明、ありがとうございます

B

それでは、「こどもの権利」とは、具体的にはどういうものですか？

【図表 4-1:こどもの権利に関する歴史】

1948年	国連で「世界人権宣言」採択 「すべての人は平等であり、同じ権利をもつ」と宣言
1959年	国連で「児童の権利に関する宣言」採択 「こどもはこどもとしての権利をもつ」と宣言
1979年	国際児童年 世界中の人がこどもの権利について考える機会になったといわれる
1989年	国連総会にて「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」採択(1990年発効)
1994年	日本で「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」批准
2016年	児童福祉法改正 すべてのこどもに権利があることが明記された
2022年	こども基本法制定 こども施策を社会全体で総合的・強力に実施するための包括的な基本法として制定

参考	こども基本法 第1条
	この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、次代の社会を担う全てのこどもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して、社会全体としてこども施策に取り組むことができるよう、こども施策に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及びこども施策の基本となる事項を定めるとともに、こども政策推進会議を設置すること等により、こども施策を総合的に推進することを目的とする。

先ほど施設さんが言ってくれた、「子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)」のなかでは、いろいろな権利が定められています

A

どんな「権利」があるのですか？

学

いろいろな権利がありますが、例えば、このようなものがあります

- 子どもにとって最もよいことを(子どもの最善の利益)
- 生きる権利・育つ権利
- 家族関係が守られる権利
- 表現の自由
- 生活水準の確保
- 教育を受ける権利

施

「休み、遊ぶ権利」というものもあります

C

そんなものもあるんですね

弁

子どもは、やがておとなになりますが、安心して成長していくために、おとなによるきちんとした心配りなども必要になります

学

「子どもの権利」には、こうした幅広い意味が含まれています

O

「子どもの最善の利益」や「意見を表す権利」も「子どもの権利」の一部だということですね

4-3 子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)について

子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)は、全部で 54 条(特に子どもの権利について定めているのは第1部の第1条～第 41 条)あります。

世界中の子どもたちが、人間らしく幸せに生活し、もって生まれた可能性を伸ばしながら育っていくために、守られるべき子どもの権利について定められています。

「子どもの権利条約」の持つ大きな意義は、子どもが「弱くておとなから守られる存在」として、おとなから守られる受動的な対象であるだけでなく、能動的な主体として「ひとりの人としての権利(人権)を持っている」という考え方へ転換させたことです。

ところで人権は、義務と引き換えに与えられるものではなく、また、何かをしないと取り上げられるものでもありません。

それは、おとなにとってもだけでなく、子どもにとっても同じことです。

それと同時に、子どもはおとなへの成長過程にあるため、適切な保護・養育や配慮が必要という、子どもならではの権利も定めているというのが、子どもの権利条約の特徴であるといえます。

つまり、こうした「子どもの権利」を守らなければならない(守る義務がある)のは、おとな(保護者や国・県・市町村を含む「おとな」)なのです。

条約にある内容(条文)は、以下の4つの基本的な考え方に基づいて作られており、それぞれ条文にも書かれているものです。

- ① 差別のないこと(差別の禁止)(第2条)
- ② 子どもにとって最もよいことを(子どもの最善の利益)(第3条)
- ③ 命を守られ成長できること(生命、生存及び発達に対する権利)(第6条)
- ④ 子どもが子ども自身に関わる事柄について意見を言い、それがおとなに考慮されること(子どもの意見の尊重)(第 12 条)

長

はい
そして、「子どもの権利」の内容を見ていくと、
「生きる権利・育つ権利」のような、生きていくために必要とされる基礎
的な権利から、
「表現の自由」のようなより高いレベルの権利まであります

Q

確かにいろいろな権利がありますね
こうしたものが含まれた「子どもの権利」を守ることなのですね

P

そして、このことを新しい計画の目標としていきたいということでしたね

長

そのとおりです

里

子どものための計画であることを考えれば、
「子どもの権利を守る」ことを目指すということについては、それでよい
のではないかと思います

A

お話は、だいたいわかって、それでよい気はするのですが、
もう少しわかりやすい言い方ができないですか？

弁

確かに「子どもの権利を守る」だけでは、わかりにくいかもしれませんね

学

ここまでの話のまとめると
「子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられるこ
と」
というのはいかがでしょうか？

4-4 子どもの権利を守るとは？

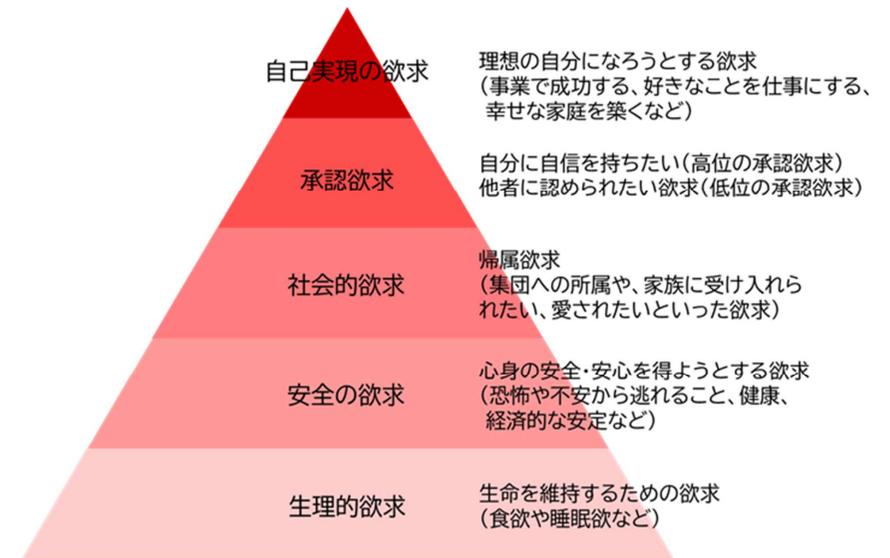
子どもの権利条約では、様々な権利が定められています。主なものをいくつか挙げると、

- 生きる権利・育つ権利(第6条)
- 名前・国籍・家族関係が守られる権利(第8条)
- 自分に関係のあることについて自由に自分の意見を表す権利(第12条)
- 表現の自由(第13条)
- 生活水準の確保(第27条)
- 教育を受ける権利(第28条)
- 休み、遊ぶ権利(第31条)

こうしたものを見たとき、子どもの権利には「生きる権利」や「生活水準の確保」といった生存や安全にかかわる、生きる上で必要不可欠な基礎的な権利から、「表現の自由」といった、主体性の発揮や自己実現といったより高次のことに関わるような権利まで包括的に定められていることがわかります。

ところで、アブラハム・マズロー(1908-1970)によれば、人間の欲求には5段階があり、人間は下位の欲求から満たされていくとされています。

【図表 4-2:マズローの欲求5段階説】



(ここでは晩年に提唱したとされる6段階目の「自己超越欲求」は除いています)

なるほど、こういうことでしょうか

- 子どもが人として大切にされ・・・「権利」はおとなにも子どもにも同じようにあり、子どものための取組は「子どもにとって最も良いこと」であること、
- 安心して育ち・・・生きる権利や育つなどの基盤となる権利を守り、
- 自分らしく生きられること・・・安心して育つことをベースとして、表現の自由のような高いレベルの権利までを実現していく

長

弁

確かに、それであればわかりやすいかもしれませんね

B

私も、そうした目標であれば、わかりやすいように思います

Q

私もそう思いました

長

それでは、これから考える新しい計画の目指すところ(目標)については「子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(子どもの権利を守ること)」ということにしたいと思いますが、よろしいでしょうか

里

それで良いと思います

A

私も、良いと思いました

長

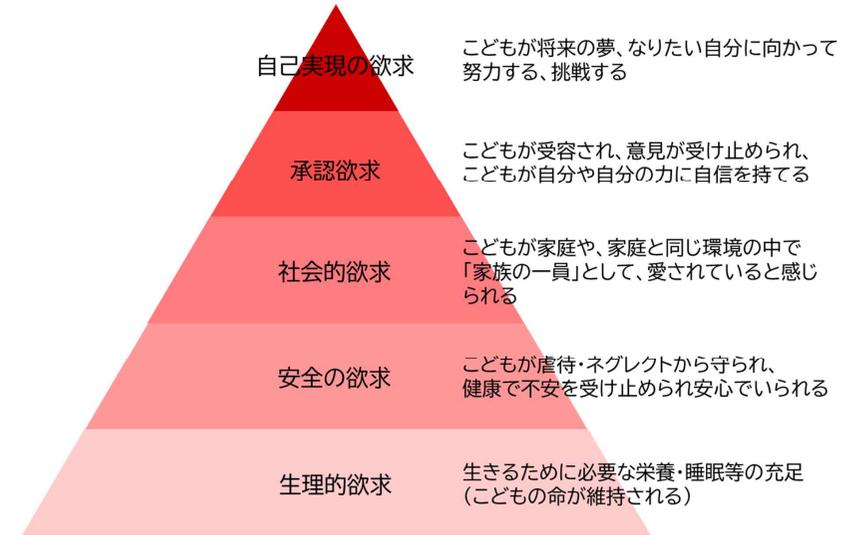
みなさん、ありがとうございます

長

新しい計画が目指すもの(目標)が決まったところで、今日の話し合いはここまでにしたいと思います

もちろん、マズローの5段階欲求説には多くの批判もあるわけですが、この説を踏まえながら、子どもにかかわる具体的な取組などを当てはめると、次のようになると考えられます。

【図表 4-3: マズローの5段階欲求説と子どもに関わる取組等との関連づけ】



子どもの権利を守るということについて、このマズローの5段階欲求説を踏まえると、それは、ひとりの人として、命を守るという低位の生理的欲求から、なりたい自分になる(自分らしく生きる)という高位の自己実現の欲求までを満たしてあげることが保障することと考えることができます。

少しわかりやすい表現をすれば、左のページにもあったように、「子どもの権利を守る」とは、「子どもが人として大切にされ(子どもはおとなと同じ権利の主体であり、子どもの最善の利益を考慮しなければならない)、安心して育ち(生理的欲求から承認欲求を満たす)、自分らしく生きられるようにする(自己実現の欲求を満たす)」ことを保障することであると考えます。

こうしたことから、今回の新しい計画では、その目指すところ(計画の目標)を「子どもの権利を守る」、言い換えると「子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられるようにする」ことにしました。

学

ところで、次は、何を話し合うのですか？

C

新しい計画が目指すもの(目標)が決まったので
それに向けての取組を考えていくということですか？

長

はい

ただ、その前に、この新しい計画でこれから考えていく取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)を決めておきたいと思っています

P

取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)？

長

それについても、次の機会にお話ししていきましょう

P

わかりました

(参考)長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会における議論

長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会において、計画の基本的な考え方(計画の理念)について審議した際、長野県が当初示したのは、この後で出てくる

- ① こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
(家庭養育優先原則)
- ② こどもが「自分をずっと支え、つながってしてくれる大人との関係」のなかで育つこと
(パーマネンシー保障)

の2つでした。

この2つは、こども家庭庁が発出した「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」にも明記されているものです。

しかし、分科会の審議において、「こどもの権利を守る」ということがこの計画の全体を貫くもう一つの軸であるという意見が出されました。

確かに、「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」には、「こどもの権利を守ること」が計画の基本的な考え方(計画の理念)であるとは書かれていません。

しかし、平成28年の児童福祉法の改正により、第1条において、こどもが「権利の主体」であることが明確にされたことを踏まえて、現在の計画は作られています。

そうすると、「こどもの権利を守る」ということは、こどものための取組を考えるに当たっての目標とすることが妥当であると考えられます。

現在の計画では「こどもの最善の利益の実現」を基本方針としていたところですが、こうした分科会での議論なども踏まえ、今回の新しい計画では、基本方針を目標として設定しなおし、その目標も「こどもの最善の利益の実現」を含んだ「こどもの権利を守ること」にしました。

5 この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)

長

さて、前にお話ししたとおり、
今日は、新しい計画の具体的な内容について話し合う前に、
新しい計画での取組に共通する基本的な考え方、少し難しい言い方をすると「計画の理念」をどうしていくかについて話し合っていきたいと思えます

C

この前は聞けなかったのですが、どういうことですか？

長

この前、話し合った計画の目標に向かって考えなければならないことや、
取り組んでいくことはたくさんあります

里

そうですね

長

でも、これから皆さんといろいろな取組を考えていく前に、
こうした取組がそもそもどういう考え方によるものなのか、
言いかえると、これから話し合われる取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)は何なのかということをはっきりさせておくことが必要だと思うのです

学

この本(計画)の目標に向けた取組の基礎となる考え方を整理しておきたいということですね

長

そのとおりです

弁

確かに、そういったものは必要かもしれませんね

5-1 新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)について

現在の計画では、「子どもの最善の利益の実現」を基本方針として、以下の5つの大きな項目を設定し、様々な取組をしていくこととしてきました。

- ① 当事者である子どもの権利が守られる
- ② 地域や家庭で安心して暮らせる体制を作る
- ③ 家庭と同様の環境において養育される
- ④ 子どもの自立が促進される
- ⑤ 子どもの養育を地域で支える人材を育成する

しかし、現在の計画では、これらの項目を貫く基本的な考え方をはっきりとさせてきませんでした。

新しい計画では、(一人ひとりの)子どもの最善の利益の実現に向けて、この計画で決められた子どもや家庭を支援する様々な取組を、より具体的にどのような考え方に基づいて行えばよいのか、言い換えれば、この計画の「理念」となるものを明確にしておきたいと考えています。

この計画に基づく取組を進めていくためには、社会的養育に関わる様々な人たちの連携・協力による取組が必要になります。

そして、それらの人たちがそれぞれの場所で様々な取組を進めていくときに、その羅針盤(方位磁石)や道しるべになるような基本的な考え方(理念)を理解してもらうことで、より良い取組が進みと考えています。

そして、その結果として、今回の新しい計画の目標としている「子どもの権利を守る」ことにつながっていくと考えています。

こうしたことから、新しい計画においては、まず、この計画で決めていく様々な取組の全体を貫く基本的な考え方(計画の理念)を示すことにします。

Q

でも、今の計画には、そういったものはないのですか？

P

5つの大きな項目はありましたよね？

長

確かに今の計画でも、こどもにとって最も良いことが行われる(こどもの最善の利益の実現)ために、「当事者である子どもの権利が守られる」などの5つの大きな項目を立てて、いろいろな取り組みをしてきています

C

それではいけなかったということですか？

長

いけなかったということではないのですが、
今では、こうした取組がそもそも、どういう考え方(理念)のもとで決められ、行われているのかがはっきりしていなかったのではないかと考えているのです

施

なるほど
今の計画ではっきりとさせていなかった基本的な考え方(計画の理念)を、新しい計画では、はじめにはっきりさせておくということですね

里

確かに、はじめに、基本的な考え方(計画の理念)を決めておいてからのほうが、この後の話し合いがスムーズかもしれませんね

A

私もそう思いました

長

ありがとうございます
それでは、これからしばらく、この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)をどうするかについて、一緒に考えていきましょう

(1)こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)

長

それでは、前にお話したとおり、
ここでは、新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)について
話し合っていきたいと思います

P

わかりました

長

まず、今日はその一つについて、皆さんと話し合っていきます

市

ところで、長野県さんでは何か考えているのですか？

長

はい
新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)として、二つ考えて
いますが、
まず、一つ目として考えていることは
「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」です

B

意味はだいたいわかるような気がしますが、
なぜ、それが新しい計画に共通する考え方(計画の理念)の一つになるの
でしょうか？

長

まず、こうした考え方の前提として、

- ・ 家族(家庭)がこどもの成長と福祉のための自然な環境であること
- ・ こどもがきちんと育っていくためには、家庭環境のもとで幸福、愛情、理解のある雰囲気の中で成長するべき

というものがあります

5-(1)-1 家庭養育優先原則

「家庭養育優先原則」という考え方が児童福祉法で明確にされたのは、児童福祉法が平成 28 年に改正されたときのことで、

平成 28 年の児童福祉法改正により、第3条の2が追加され、国や地方公共団体(県や市町村)の責務として、

- ① まずは、こどもが家庭(生まれ育てられている家)において健やかに養育されるよう、保護者を支援すること
- ② (それが困難または適当でない場合)家庭と同じ養育環境(「その他の家」)を継続的にこどもに保障すること
- ③ (それも適当でない場合)(施設において、)できる限り良好な家庭的環境で養育されるよう、必要な取組をすること

が定められました。

それ以前においても、こどもが家庭で育てられるように支援するための取組は進められてはいましたが、取り組みが不十分であったという反省を踏まえ、平成 28 年の児童福祉法改正において、こうした基本的な考え方を明確にし、取り組みを強化していくことになりました。

なお、こうした考え方の前提には、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)の前文にある

- 家族(家庭)が、社会の基礎的な集団として、並びに家族のすべての構成員、特に、児童の成長及び福祉のための自然な環境として、社会においてその責任を十分に引き受けることができるよう必要な保護及び援助を与えられるべき
- 児童が、その人格の完全なかつ調和のとれた発達のため、家庭環境の下で幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中で成長すべき

という考え方があり、こどもは、家族の一員として家庭環境下で養育され、成長する権利を持っていると言えます。

こうした前提のもとで、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)では、

- できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利があること(第7条)
- その父母の意思に反してその父母から分離されないこと(虐待などこどもの最善の利益のために必要な場合を除く)(第9条)
- 父母には、こどもの最善の利益を踏まえ、こどもの養育及び発達についての第一義的な責任があり、こどもの権利を保障するため、国は適切にそのサポートをすること(第18条)
- 家庭環境がないこどもまたは最善の利益にかんがみその家庭環境にとどまることが認められないこどもには、特別の保護やサポートを受ける権利があり、国は、継続性に十分な考慮を払い、代替りの養育環境には、とりわけ里親委託や養子縁組、または必要な場合にはこどもにとって適切な施設への収容を含むことができること(第20条)

などが定められています。

学

こどもの権利条約の前文にある内容ですね

長

そのとおりです

まず、現在において、この前提はほとんどの人が賛成してくれているのではないかと考えています

C

そうですね

長

そして、この前提のもとでは、「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」が最も優先すべきことになるのです

B

でも、すべての「家庭」がこどもにとって良い環境ではないわけですよね？

長

そうですね

もちろん、そのような場合もあるので、家庭でない場合でも「できるだけ家庭に近い環境で育てられること」を考えなければいけないのですが・・・

弁

その前に、まずは「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」について話し合っていないませんか？

長

そうですね

それでは、先ほどもお話に出てきた「こどもの権利条約」に話を戻すと、前文の内容を踏まえて、こどもを育てる責任は、まずその両親(保護者)にあり、国はその手助けをすることとされています

現在、検討している新しい計画を考えるに当たっても、この前提のもとで考えていくことになります。

こうした前提に立てば、自らが生まれた家庭で、父母などの家族と一緒に生活し、育つことがこどもにとって一番良く、望ましいことであり、国や県・市町村はそのためにできる限り家庭をサポートすることが第一に求められています。

しかし、何らかの理由で家族がいない、またはいたとしても、虐待や親の障がいなどによって適切な養育が非常に困難であり、その家庭にとどまることが、そのこどもにとって良くない場合もあります。

こうしたことは、当然、想定されることであり、実際にも起こっていることですので、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)においても、条約を批准した国の制度によって、家庭に代わる環境を保障することとされています。

そして、その環境については、里親委託や養子縁組が優先して指定されており、必要な場合にはこどもにとって適切な施設への入所を含むことができるとされています。

また、家庭に代わる環境を保障する際は、こどもの養育における継続性への十分な配慮が求められています。

平成 28 年の児童福祉法改正において、第 3 条の 2 が加わりましたが、その意義は大きく以下の二つであると考えられます。

- 家庭が、こどもの成長・発達にとってもっとも自然な環境であり、こどもが家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、その保護者を支援すること必要であることを法律に明記したこと
- 虐待などがあって、家庭で適切な養育を受けられない場合には、家庭の養育環境と同様の養育環境において、継続的に養育されることが原則であることを法律に明記し、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を一層推進することとされたこと

まとめると、「家庭養育優先原則」とは、まずはこどもが生まれ、育てられている家庭で健やかに養育されるよう、父母らの養育を最大限支援した上で、父母らによる家庭での養育が非常に困難または適当でない場合には、養子縁組や里親等による養育をこどもに保障していくことを原則とするものです。

わかりやすく言い換えれば、「家庭養育優先原則」とは、左のページにもあるとおり「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」となります。

こうしたことから、今回の新しい計画においては、おとなへの成長過程にあるこどもの人格形成において、家庭環境で家族の一員として成長することが望ましいということを踏まえ、「こどもの権利を守る」ための取組に共通する基本的な考え方(計画の理念理念)の 1 つとして、「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)」掲げることになります。

学

こどもの権利条約の第 18 条ですね

はい

そしてこの考え方は、児童福祉法(第3条の2)にも取り入れられていて、国や県・市町村はこどもが心身ともに健やかに育てられるように、こどもの保護者をサポートしなければならないこととされています

長

里

平成 28 年に法律が改正されたときに追加されたものですよ

弁

「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」というのは、まずは、「国や県・市町村が家族を最大限サポートして、こどもと家族が一緒に暮らせるようにすること」で、それが国や県・市町村が一番に優先して考えなければいけないことです

長

そのとおりです

もしかしたら、今は、こどもにとって生まれた家庭の環境があまり良くないとしても、その環境が良くなるように、国や県・市町村は家族を最大限サポートして、こどもにとって心身ともに健やかに育てられる家庭にしていくことが求められているのです

市

それが、一番に優先すべきことということですよ

長

そして、その最大限のサポートをしても、生まれた家庭がこどもにとって良い環境にならない場合も、実際にはあるわけですよ

参考	児童福祉法 第3条の2
<p>国及び地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあつては児童が家庭における養育環境と同様の養育環境において継続的に養育されるよう、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあつては児童ができる限り良好な家庭的環境において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない。</p>	

参考	こどもの権利条約(抜粋)(政府訳)
<p>第 8 条</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 締約国は、児童が法律によって認められた国籍、氏名及び家族関係を含むその身元関係事項について不法に干渉されることなく保持する権利を尊重することを約束する。 2. 締約国は、児童がその身元関係事項の一部又は全部を不法に奪われた場合には、その身元関係事項を速やかに回復するため、適当な援助及び保護を与える。 <p>第 9 条</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 締約国は、児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する。ただし、権限のある当局が司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従いその分離が児童の最善の利益のために必要であると決定する場合は、この限りでない。このような決定は、父母が児童を虐待し若しくは放置する場合又は父母が別居しており児童の居住地を決定しなければならない場合のような特定の場合において必要となることがある。 2. すべての関係当事者は、1の規定に基づくいかなる手続においても、その手続に参加しかつ自己の意見を述べる機会を有する。 3. 締約国は、児童の最善の利益に反する場合を除くほか、父母の一方又は双方から分離されている児童が定期的に父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重する。 4. 3 の分離が、締約国がとった父母の一方若しくは双方又は児童の抑留、拘禁、追放、退去強制、死亡(その者が当該締約国により身体を拘束されている間に何らかの理由により生じた死亡を含む。)等のいずれかの措置に基づく場合には、当該締約国は、要請に応じ、父母、児童又は適当な場合には家族の他の構成員に対し、家族のうち不在となっている者の所在に関する重要な情報を提供する。ただし、その情報の提供が児童の福祉を害する場合は、この限りでない。締約国は、更に、その要請の提出自体が関係者に悪影響を及ぼさないことを確保する。 	

学

例としては、家族がいない子どもや、虐待などでその家庭にとどまることが良くないと考えられるような場合などが挙げられますね

B

その場合には、先ほど言っていた「家庭に近い環境で育てられるようにすること」という考え方が出てくるということですか？

長

その前に、生まれた家庭ではないとしても、子どもが「家庭と同じ環境で育てられること」を考える必要があります

A

「家庭と同じ環境」ですか？

長

もちろん、子どもにとっては、生まれた家庭で育てられることが一番望ましいわけですが、いろいろな理由によって生まれた家庭で暮らすことができない場合もあります

学

こうした生まれた家庭で暮らすことができない子どもであっても、「家庭と同じ環境」で、その「家庭で家族の一員として」育つことができるように考えなければいけないということですね

弁

先ほどの児童福祉法(第3条の2)の続きですね
子どもの権利条約の第20条にもありますね

長

そのとおりです
そして、そのことも国や県や市町村がすべきことになっているのです

第18条

1. 締約国は、児童の養育及び発達について父母が共同の責任を有するという原則についての認識を確保するために最善の努力を払う。父母又は場合により法定保護者は、児童の養育及び発達についての第一義的な責任を有する。児童の最善の利益は、これらの者の基本的な関心事項となるものとする。
2. 締約国は、この条約に定める権利を保障し及び促進するため、父母及び法定保護者が児童の養育についての責任を遂行するに当たりこれらの者に対して適当な援助を与えるものとし、また、児童の養護のための施設、設備及び役務の提供の発展を確保する。
3. 締約国は、父母が働いている児童が利用する資格を有する児童の養護のための役務の提供及び設備からその児童が便益を受ける権利を有することを確保するためのすべての適当な措置をとる。

第20条

1. 一時的若しくは恒久的にその家庭環境を奪われた児童又は児童自身の最善の利益にかんがみその家庭環境にとどまることが認められない児童は、国が与える特別の保護及び援助を受ける権利を有する。
2. 締約国は、自国の国内法に従い、1の児童のための代替的な監護を確保する。
3. 2の監護には、特に、里親委託、イスラム法のカフアーラ、養子縁組又は必要な場合には児童の監護のための適当な施設への収容を含むことができる。解決策の検討に当たっては、児童の養育において継続性が望ましいこと並びに児童の種族的、宗教的、文化的及び言語的な背景について、十分な考慮を払うものとする。

A

ところで、「家庭と同じ環境」というのは何ですか？

学

具体的に、今の日本の制度で考えれば、こんなところですね

- ・ おじいさんやおばあさんなどの親族に育てられること
- ・ 家族との関係をなくして、新しい家族と親子関係を作り、その家庭のこどもとして育てられること(特別養子縁組)
- ・ 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、その家族のもとで育てられること(普通養子縁組)
- ・ 家族との関係を維持・改善しながら、親族の家庭や里親の家庭・ファミリーホームで育てられること

長

学者さん、ありがとうございます

里

こどもでもおとなでも、やっぱり「家庭」での暮らしが一番だと思います
でも、いろいろな理由で自分の家族と暮らせないこどもを育てるのは、
本当に大変なことです

学

「家庭と同じ環境」でこどもを育ててくれる人たちをしっかりとサポートし
ていくことも必要ですね

長

そうしたサポートを考えるためにも、
「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」を
新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の一つにする必要があると
考えているのです

Q

なるほど

5-(1)-2 「家庭」とは？

「家庭」については、法律によっても意味(定義)が違ってきます。
児童福祉法では、「家庭」とは何か(「家庭」の定義)を示していませんが、民法での親権者のほかに祖
父母などの親族などによって育てられる環境も含まれるとされています。

5-(1)-3 家庭と同じ養育環境

もちろん、こどもがその父母らにより継続し、安定して育てられることが重要であり、そのことが最優
先に考えられることは言うまでもありません。
しかし、何らかの理由でそのような育てられないこどももいることも確かです。

そこで、こどもが生まれ、育てられている家庭(実家庭)に代わってこどもを育てるための環境とし
て、実家庭そのものではないとしても、優先して考えられるものが「家庭と同じ養育環境」です。

「こどもの権利を守る」という目標を踏まえたとき、こどもがおとなになってからも社会の中で自分ら
しく生きていくうえで、特に乳幼児にとっては、特定のおとなとの愛着(アタッチメント)関係が安定して
形成されることを保障することが非常に重要と考えられます。

そして、こどもが家族の一員として認められ、特定のおとなが(実家庭では父母らが)、こどもの気持
ちに配慮した細やか(敏感)で、こどもがいつでも頼ることのできる養育、こどもを大切に受け止め、こ
どもと協調的な養育を行うことで、こどものアタッチメントは安定したものとなります。

前に、マズローの5段階欲求説について説明しましたが、こうした安定的なアタッチメントの形成は、
「安全(安心)欲求」、「社会的欲求」、「承認欲求」が満たされることにつながるものと考えられます。

安定したアタッチメント形成は、いわゆる「安心の基地」として、こどもにとって、様々な体験や経験を
後押しする重要な機能を持つことはよく知られています。生まれただけの乳児であっても、周りの環
境(人や物な、音やにおいなど)に興味を持ち、いろいろな物に触れ、目で見て、耳で聞いて、いろい
ろなことを学びます。

学童期を経てこどもが自立に向けて自分らしく成長していく過程においては、こどもが夢や希望を抱
き、熱中することを見つけるとともに、社会生活上の知識やスキルを身につけるために、家庭を含め、
地域や学校において多様な体験や経験を重ねることも必要と考えられます。こうした経験が、こどもが
将来的に自己実現を図ることにつながっていくと考えています。

B

私は良いと思います

弁

ところで、先ほどお話した児童福祉法(第3条の2)には、
まだ続きがありますね

学

こどもが「家庭で家族の一員として」育つことが難しいとしても、
こどもができるだけ「良好な家庭的環境」で育てられることですね

長

ありがとうございます
そのとおりです

弁

新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の一つにしようとしている
「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」ではないと思
いますが、
ここで、このことについてお話しておきませんか？

長

そうですね
さて、これもいろいろな理由はあるのですが、
こどものなかには、生まれた家庭や、家庭と同じ環境といった「家庭」の
なかで生活することが難しいこどももいます

学

こうしたこどもについては、さまざまな専門的な知識や力を持った人た
ちがチームで対応する施設でこどもをみていく必要がありますね

施

こうした「施設」でこどもが生活する場合でも
できるだけ「良好な家庭的環境」で育てられるようにすることが、児童福
祉法(第3条の2)の最後にあることですね

以上のような、特定のおとなとの安定したアタッチメントの形成、こどもの成長を促す様々な機会や
体験の重要性を踏まえ、代替養育においても、「家庭」を基盤とする養育である「家庭と同じ養育環境」
をできる限りこどもに保障していくことが重要であると考え、この計画が目指す「こどもの権利を守る」
ための取組を考えるに当たり、基本的な考え方(計画の理念)の一つを、「こどもができるだけ「家庭で
家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)」としています。

それでは、具体的に「家庭と同じ養育環境」とは何かというと、現在の日本の制度などを踏まえると、

- 親族(祖父母やおじ・おば等)による養育(親族里親を含む)
- 特別養子縁組
- 普通養子縁組
- 里親(ファミリーホームを含む)への委託

が挙げられます。

なお、先ほども説明したとおり、特に乳幼児については、アタッチメント関係が確立する重要な時期で
あり、不安定ではなく、安定したアタッチメント形成を保障することがこどものその後の人生にとって大
きな意味を持つことから、乳幼児に代替養育を提供するに当たっては、養子縁組や親族養育、里親・フ
ァミリーホームへの委託を原則とする必要があります。

繰り返しになりますが、代替養育における養親・親族・里親の養育では、こどもを家族の一員として迎
え、こどもが養親・親族・里親と安定したアタッチメントを形成できるよう、意識的に養育することが重
要です。

ただし、この次に説明する新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)に関係することとして、
代替養育のなかにおいても、こどもにとって実の父母ら家族との関係が大切であることを尊重して、こ
どもと実の父母や家族との関係が維持・継続される、さらには、ポジティブなものになるような配慮も
求められています。いわば、こどもが実の家族の一員でもあり、里親等の家族の一員でもあるというこ
とを保障していくことが望まれます。

用語解説	ファミリーホーム
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 法律(児童福祉法)上の正式名称は、「小規模住居型児童養育事業」(第6の3第8項) ・ 平成 20 年の児童福祉法改正によって創設 ・ 里親型のグループホームとして、いくつかの都道府県で行われていた事業を法定化したもの ・ 里親登録をした養育者の家庭にこどもを迎え入れて、家庭における養育環境と同様の養育環境に おいてこどもを育てる家庭養護の一環として、こども同士の相互作用を活かしつつ、こどもの自 主性を尊重し、基本的な生活習慣を確立するとともに、豊かな人間性や社会性を養い、こどもの 自立をサポートすることを目的としている ・ 里親家庭との違いとして、2人の養育者と1人以上の補助者(あるいは1人の養育者と2人以上の 補助者)を置き、5~6人までのこどもを養育することが挙げられる。

長

そうです

C

ところで、こどもが施設で生活する場合での「良好な家庭的環境」とはどのような環境なのでしょう？

長

現在では、主にこのような環境と考えられています

いずれも、家庭での生活のように

- 地域の中で生活できること
- 少人数での生活ができること
- 一人一人のこどもに丁寧に対応できること

です

C

「家庭」での生活ができないこどもでも

「家庭での生活のように」生活できるようにしていくことを考えなければいけないということですね

長

そのとおりです

新しい計画でも、施設での生活が「家庭での生活のように」なるような取組も考えていきたいと思っています

長

さて、少し話がそれてしまいましたが、

ここまで、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)について話し合ってきましたが、

一つ目は、「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」ということでよいでしょうか

用語解説	アタッチメント
	<ul style="list-style-type: none"> ・アタッチメントとは、文字どおり「くっつく(attach)」こと。 ・こどもが危険を感じたときや、不安になったときなどに、自分を守ってくれる相手(親・養育者等)に「くっつき」、安心感を回復させたり維持させたりすることをいう。 ・親(養育者)の養育のスタイルにより、こどものアタッチメントは安定したもの(又は不安定なもの)となる。 ・こどもが親(養育者)に対して、安定的なアタッチメントを築いているとき、繰り返し安心を維持・回復してもらうことで、こどもは自己肯定感や他者に対する信頼感、また、感情のコントロール・ストレス耐性や共感性を育むことができ、これらがこどものよりよい人間関係の基盤となっていく。 ・また、こどもは、日々の養育の積み重ねの結果、恐怖や不安を感じる状態になっても親(養育者)のところに戻れば安心が得られるという確信が持てる(親(養育者)が「安心の基地」となる)ことで、遊びや他者との関わり、勉強・スポーツなど様々な対外的な活動(探索行動)に取り組むことがよりよくなる。 ・生後間もない時期につくられる、こどものこうした特定のおとなとの関係性は、脳の機能や生理的な機能にも影響を及ぼす。 ・2歳までがアタッチメント形成の感受期とされ極めて重要である。 ・ただし、仮に不安定なアタッチメントが形成されたとしても、その後の養育の望ましい変化により、安定したアタッチメントの形成は可能と考えられている。こうした変化は、こどもの年齢が小さければ小さいほどよい。

5-(1)-4 できる限り良好な家庭的環境

何らかの理由でこどもを生まれ育った家庭で育てることが、こどもにとって良くない場合に、家庭が代わってこどもを育てるための環境(代替養育のための環境)として、「家庭と同じ養育環境」を優先的に考えなければなりません。

しかし、こどもによっては、「家庭と同じ養育環境」が適当でない場合もあります。

例えば、虐待をはじめとする不適切な養育が原因になって、こどもの行動上の課題や心理的な問題が深刻な状態で、養子縁組家庭や親族家庭、里親家庭といった「家庭と同じ養育環境」では対応することができず、こどもが家庭生活を営むことが不可能もしくは極めて困難なケースもあります。

こうしたケースでは、施設*において、虐待等によるトラウマへのケアなどができる専門知識や技術・経験のある複数の専門職が集団(チーム)でこどもを育て、支援することが必要になってきます。

また、こどもの年齢が高く、こども自身が家庭生活に強い拒否感を持ち、その意思がはっきりしている場合には、家庭以外の養育環境として、施設で養育することが望ましい場合もあると考えられます。

A

よいと思います

学

私も、それがよいと思います

長

ありがとうございます

弁

ところで、子どもにとって「家庭」で育てられることが最も良いことはわかりましたが、子どもがそうした環境で適切に養育されるだけで、「子どもの権利」は守られるのでしょうか？

長

確かにそのとおりで、そのことは、私が考えていた新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の2つ目に関わってくると思います

長

ただ、今日のところは、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の一つが整理できたところでもありますので、一旦ここまでにしましょう

弁

そうですね

この続きはまたにしましょう

ただし、こうした施設であっても、「できる限り良好な家庭的環境」で育てられるようにしなければなりません。

かつて、施設は大人数の子どもが共同生活する形態(大舎制等)が多くありましたが、近年は施設の養育の単位の小規模化として、施設(本体)のユニット化が進められてきました。また、施設本体とは別の場所に小規模施設(グループホーム等)の設置も行われてきています。

現在、「できる限り良好な家庭的環境」とは、地域社会に根つき溶け込んだ、小集団を生活単位とした養育環境を意味しており、具体的には、地域小規模児童養護施設(グループホーム)や分園型の小規模グループケアを指すとされています。

施設であっても、一人一人の子どもに対して地域社会のなかで個別的な養育(ケア)が行われるよう、特別な場合を除き、できる限り、養育の単位を小規模で地域社会とつながりがあるものにしていく(小規模かつ地域分散化)ことが求められるとともに、特別な場合であっても、養育の単位は小規模にしていくことが必要とされています。

※ここで想定している施設は以下のものです

- 乳児院
- 児童養護施設
- 児童自立支援施設
- 児童心理治療施設
- 母子生活支援施設

このほかに障がい児のための入所施設もあります。

(2)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」のなかで育つこと
(パーマネンシー保障)

長

今回は、新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)の2つ目について話し合っていきたいと思います

長

この前、弁護士さんは、子どもを家庭や家庭と同じ環境で育てるだけで、子どもにとって最も良いこと(子どもの最善の利益)になるのか、というお話をしましたね

弁

そうですね
子どもにとって「家庭」という環境が大切なのはわかります
でも、例えば、生まれ育った家庭で生活できない子どもを里親に預け、養育してもらえればそれで終わりなののでしょうか？

里

それだけでは十分ではないということですか？

長

確かに、「家庭」という環境が子どもにとって良い環境ではあると思います
でも、計画の基本的な考え方(計画の理念)としては、
子どもが「どこで」育っていくのが良いのか、だけでなく…

学

「どのように」育っていくのが良いのか、ということも必要ですね

長

そのとおりです
そして、それが新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)の2つ目になると考えています

5-(2)-1 パーマネンシー保障

「パーマネンシー」という概念は、1970年代にアメリカの3人の法律家、小児精神科医、発達心理専門家によって示された概念です。

そして、1980年代にアメリカの連邦法により制度化が行われました。

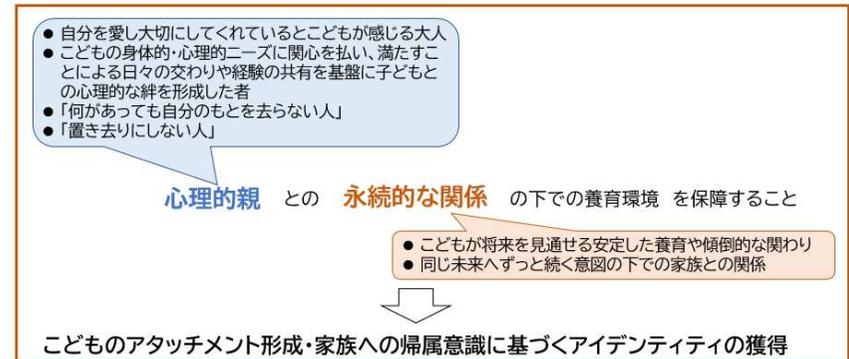
「パーマネンシー保障」という、いわゆる外国語由来のカタカナ言葉が日本に入ってきたのは1990年代といわれていますが、子ども福祉の関係者の間で一定の理解を得たのは最近のこのようです。

この「パーマネンシー保障」ですが、子ども福祉の関係者の間で一定の理解は進んできているようですが、いまだに様々な理解(あるいは誤解)をされているように思われます。

このようなことから、長野県がこの計画において「パーマネンシー保障」を計画の基本的な考え方(計画の理念)にするに当たっては、その必要性とともに、長野県としてこの概念をどのように理解しているのかを示しておきたいと思います。

「パーマネンシー」については、これまでも国内の専門家によって定義づけの試みがされているようですが、近年の代表的な定義としては「心理的親との永続的な関係の下での養育環境^{*1}」(畠山)が挙げられます。

【図表 5-1:「パーマネンシー」の近年の代表的な定義】



「心理的親」とは、いろいろな言い方はありますが

- 子どもの心身のニーズに関心を払い、それを満たすことによる日々の関わりや経験の共有を基に子どもと心理的な絆を作ったおとな
 - 自分を愛し大事にしてあげていると子ども自身が感じるおとな
 - 何があっても自分のもとを去らないと子ども自身が思えるおとな
- であり、子どもの父母(実親)のほか、子どもとの生活をともにする祖父母らの親族や養子縁組をした養

Q

ところで、それは何ですか？

長

それは、
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」のなかで育てられることです

A

わかるような、わからないような…

P

よくわかりませんね

長

まずここで、重要なのは「ずっと」という言葉です
つまり、ある期間(例えば、施設にいる間)だけとか、一時的にということではなく、「ずっと」ということです

施

でも、「ずっと」といっても、いつまでですか？
子どもがおとなになっても、「ずっと」ということですか？

長

そうです
ただし、この「ずっと」は、まずは、子どもの目線から見たときの「ずっと」なのです

弁

周りのおとなの視点からではないということですね

長

子どもにとって「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」を作ってあげることが、子どもの良い成長につながると考えています

親、さらには子どもと実親との関係と同様の関係にある里親も心理的親になりえます。

まず理解すべきことは、こうした子どもと「心理的親」との永続的な家族としての関係、つまり同じ未来へずっと続く意図を持った関係が「パーマネンシー」となり、こうした関係のもとでの養育環境を子どもに保障することが「パーマネンシー保障」であるということです。

そして、ここで注意すべきことは、子どもの今いる環境が「心理的親との永続的な関係の下での養育環境」であるかどうかを判断するのは誰かということです。

養育者が、子どもの人生をずっと見守り寄り添うという意味のもと子どもを養育することが重要ですが、より重要なことは、子ども自身が安心を得られるものとしてその関係を大切に思い、突然に途切れることなく将来にわたり継続していくものと感じられているかどうかです。

つまり、「パーマネンシー」が保障されているかどうかを判断するのは、他でもない子ども自身なのです。

もちろん、「心理的親との永続的な関係の下での養育環境」という定義においても、それが子どもから見たものであるという暗黙の了解はあると考えられますが、明記されていません。

子どもはおとなとしての自立に向けて、日々成長していきます。

新しい計画が目指すもの(計画の目標)のなかで触れたマズローの5段階欲求説を考慮したとき、子どもの成長の過程においては、子どもが安心した日々の生活を送ることをベースとしながら、信頼できるおとな(家族)との永続的な関係を見出す^{※2}ことが、安全(安心)欲求や社会的欲求がより安定して満たされ、自らのアイデンティティを確立する(承認欲求が安定して満たされる)ことにつながるのではないかと考えています。

その上で、はじめて、本当の意味で、子どもが自分らしく成長・発達し、自立していくという、自己実現に向けた道筋が見えてくると考えています。

このように、子どもの健全な成長に当たっては、子どもが自己実現を図るうえで土台となる「安心感」や「所属感」、さらに「自己肯定感」を安定・確実なものとする(子どものアイデンティティの獲得につながる)機能を持つと考えられる「パーマネンシー」を保障していくことが大切な要素であると考え、この計画の基本的な考え方(計画の理念)とすることとしました。

さて、上記の「パーマネンシー」の定義から約8年後に、以下のような再定義の試みがなされています。

「子どもがこれからずっと続くと感じられる、将来の見通しを持った育ちの保障である。子どもが自分に対してコミットしてくれていると感じられる存在であり、そこに所属していると感じられ、いつでも戻れる場所であり、いつでも頼ることができる信頼できる1人以上の人との『つながり』である。それ

施

なるほど

学

こうした考え方は 1970 年代にアメリカで生まれ、1980 年代にはこどもの福祉に関する制度の中に取り入れられました

長

「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たということですね

学

はい、具体的には順番に、

- ①家庭から切り離さない
- ②(切り離した場合も)できるだけ早く家庭に戻す
- ③それらができなければ特別養子縁組などという目標です

P

当時のアメリカではそうになっていたのですね
日本ではどうなのでしょう？

弁

今の日本の制度では、以下の順番になるでしょう

- ① 元の家庭で育つ
- ② (一度元の家庭から切り離されても)元の家庭に戻って育つ
- ③ 親せきや親の知人など、元の家庭とのつながりが感じられる家庭で育つ
- ④ 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
- ⑤ 元の家族との交流などは続けながら、里親家庭などで育つ

B

どこかで聞いたような気がするのですが・・・

は周りの大人ではなく、子ども自身が定義するものであり、社会的・制度的に認められたものである。それはすべての子どもに対して社会が保障すべきものである^{※3}」(畠山)

ここでは、パーマネンシーについて、核心となる部分をより明確にしたうえで、「子ども自身が定義するもの」であることが明記されています。

繰り返しになりますが、こどもが定義するものであるという視点が欠けると、「パーマネンシー保障」の理解があいまいなものになるように考えられます。

なお、長野県ではこうした「パーマネンシー」概念の定義の試みも考慮しながら、この計画の基本的な考え方(計画の理念)の2つ目となる「パーマネンシー保障」について、できるだけ具体的にイメージできるよう、「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」としました。

※1

畠山由佳子(2015)『子ども虐待在宅ケースの家庭支援―「家庭維持」を目的とした援助の実態分析』明石書店

※2

多くの一般の家庭においては、こどもはこうしたおとな(親や家族)との関係があまりにも当たり前存在するため、意識することはほとんどないと考えられます。

一方で、社会的養護下にあるこどもなど、親や家族、その他の養育者との関係や生活の基盤が不安定な場合には、養育者との関係や生活の基盤は、自覚の有無にかかわらず、むしろ、いつ途切れるかわからない、信じるのが難しい関係や基盤であると認識されていることが多いと考えられます。

※3

畠山由佳子・福井充編著(2023)『パーマネンシーを目指すこども家庭支援―共通理念に基づくケースマネジメントとそれぞれの役割―』岩崎学術出版社

○

この前話し合った、1つ目の基本的考え方(計画の理念)に似ているような気がします

長

そうですね

確かに、この前話し合った、1つ目の基本的考え方(計画の理念)と、実際の取組において重なるところが多いのですが、別の考え方なのです

A

よくわかりません

施

1つ目の基本的考え方(計画の理念)は、こどもが育っていく場所(環境)として、どういう場所(環境)が良いのかということから、「こどもが家庭で家族の一員として育てられること」であるとしたのですね

長

そのとおりです

学

ここで大切なことは、こうした場所でこどもが、おとなとどのような関係にあることが良いかということですね

長

はい

その関係として、どのような関係が良いのかということとして、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」が必要だと考えているのです

学

その関係は、こどもから見たときに、過去からも、今も、そして未来も続くと信じられる関係でなければなりませんね

5-(2)-2 現在の計画における「パーマネンシー保障」

現在の計画においても「パーマネンシー保障」という概念を示しています。

しかし、それは特別養子縁組による永続的に安定した養育環境を提供することという、いわばかなり限定的なものとして示しています。

もちろん、特別養子縁組による永続的に安定した養育環境を提供は、「パーマネンシー保障」につながるものではありませんが、前にも説明したとおり、「パーマネンシー保障」という概念は、おそらくそれよりも広い意味を持っている概念です。

言い換えれば、特別養子縁組はパーマネンシー保障のための取組の一部に過ぎないと考えることが妥当であると考えられます。

5-(2)-3 パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)

前に説明したとおり、「パーマネンシー」という概念は、1970年代にアメリカで生まれ、1980年代にアメリカの連邦法により制度化が行われました。

それでは、実際にアメリカでどのように制度化されたかということですが、子どもにとって制限の少ない順に

- ① 家庭から分離しないこと(家庭維持)
- ② できる限り早く家庭に戻すこと(家族再統合)
- ③ 特別養子縁組

などをパーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)として設定し、必要な事業を創設するよう各州に求めました。

さて、今の日本の制度の中でパーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)はどのように整理されるかというと、児童福祉法や国の児童相談所運営指針を踏まえると以下のように考えられます。

- ① 家庭維持
- ② 家族再統合(親子分離後の家庭復帰)
- ③ 親族養育(親族里親等による養育を含む)
- ④ 特別養子縁組・普通養子縁組
- ⑤ 実家族との一定の交流や関与の下に、里親家庭等で養育

パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)は、こどもの意見や置かれた状況等を十分に考慮し、「こどもの権利を守る」という観点に立って周りのおとなが設定することになりますが、こどもとともにその実現を目指していくことが必要です。

長

こどもが成長し、自立していくなかでは、自分のことを認め、ずっと気にかけてくれる、言い換えれば、人生の「サポーター」として、ずっと応援してくれる「おとな」がいることがとても大切です

B

私は、施設の大好きだった担当の職員さんが辞めてしまい、ちょうど児童相談所の担当の人も交代したとき、イライラしてばかりいました
今になって振り返ると、とても不安だったのだと思います

C

私も、里親さんのお家で楽しく暮らしていますが、ふとした瞬間に、いつまでここに居られるのか、不安になることがあります

長

お話ししてくれてありがとうございます
里親さんや施設の職員の方が、こどもとよい関係を築けていても、それだけでは十分ではなく、その関係がこの先も続いていくと、こどもの皆さんが思えることがとても大切だと考えています

P

私は、こどものころから、親や家族との関係にずっと苦労しましたが、でも、高校の時に施設に入り、担当の職員の方にとてもお世話になりました
今でも自分のことを気にかけて、ときどき連絡をくれますし、自分からその職員に会いに行くこともあります

Q

こどもが小さいときだけでなく、おとなになってからも、「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」が必要です
私は子育てが大変だったとき、いつも里親さんが助けてくれました

長

そうですね
おとなになっても「助けて」と言える、そういう関係も必要ですね

また、前にも説明しましたが、パーマネンシーが保障されているかどうかを決める(判断)するのは、こども自身です。おとなが設定したゴールを実現することが、必ずしも「パーマネンシー保障」となるわけではないことに留意する必要があります。

5-(2)-4 「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」

新しい計画の1つ目の基本的考え方(計画の理念)である「家庭養育優先原則」と、ここで議論している「パーマネンシー保障」ですが、この二つは、実践面において重複するところがありますが、概念として同じではありません。

先ほど、パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)について説明しました。
この目標を見ると「家庭養育優先原則」と共通するところもあるため、「パーマネンシー保障」と混同されて理解されることがあるようです。

「家庭養育優先原則」は、こどもが健全に育つための環境(家庭または家庭と同じ養育環境)、言い換えると、空間(場所)としての養育環境の提供を目的としています。

もちろん、「家庭養育優先原則」に基づき、家庭維持や特別養子縁組などによって適切な環境(空間・場所)を確保・提供することが、「パーマネンシー保障」の実現につながる場合もあります。

しかし、「パーマネンシー保障」は将来にわたる時間的な連続性を含んでいます。
左のページで「ずっと」という言葉を強調しているのは、こうした時間的な連続性を強調するためでもあります。

そのため、繰り返しになりますが、「里親委託」のように環境を提供することが、直接パーマネンシー保障の実現につながるものではありません。

さて、「空間」や「場所」というものは、具体的な場所(例えば「家」)が手掛かりとなってイメージしやすいかもしれませんが、「時間」をイメージすることは、具体的な手掛かりになるようなものが想像しにくく、イメージが難しいかもしれません。

「パーマネンシー保障」が時間的な連続性を含んでいるという点についてのさらなる説明については、専門家によるさらなる見解を待ちたいところですが、現時点では、概ね以下のように説明できると考えられます。

家庭をはじめとしたこどもが健全に育つことができる環境において、そうした環境で生活を共にしながらこどもをサポートしてくれるおとなを、こども自身が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとな」と感じることがあった時、そうした「時」が一時的なもの、一場面だけのものでは、時間的な連続性は生まれません。

さて、ここまで、この計画の1つ目の基本的な考え方(計画の理念)からはじまって、「どのように」育っていくのが良いのかという観点から、2つ目の基本的な考え方(計画の理念)について話し合ってきました

長

弁

「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」でしたね

長

「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によって、
子どもが、自分は誰であるかを確認し、そしてこの先どのようにして生きていくかについての見通しを持って、より良く成長していってくれると考えているのです

学

それは新しい計画の目標としている「子どもの権利を守る」ということにつながるといことですね

B

確かにそうですね
そのためにも、新しい計画での取組この2つ目の基本的な考え方(計画の理念)が必要ということですね

長

そのとおりです
皆さん、いかがでしょうか

弁

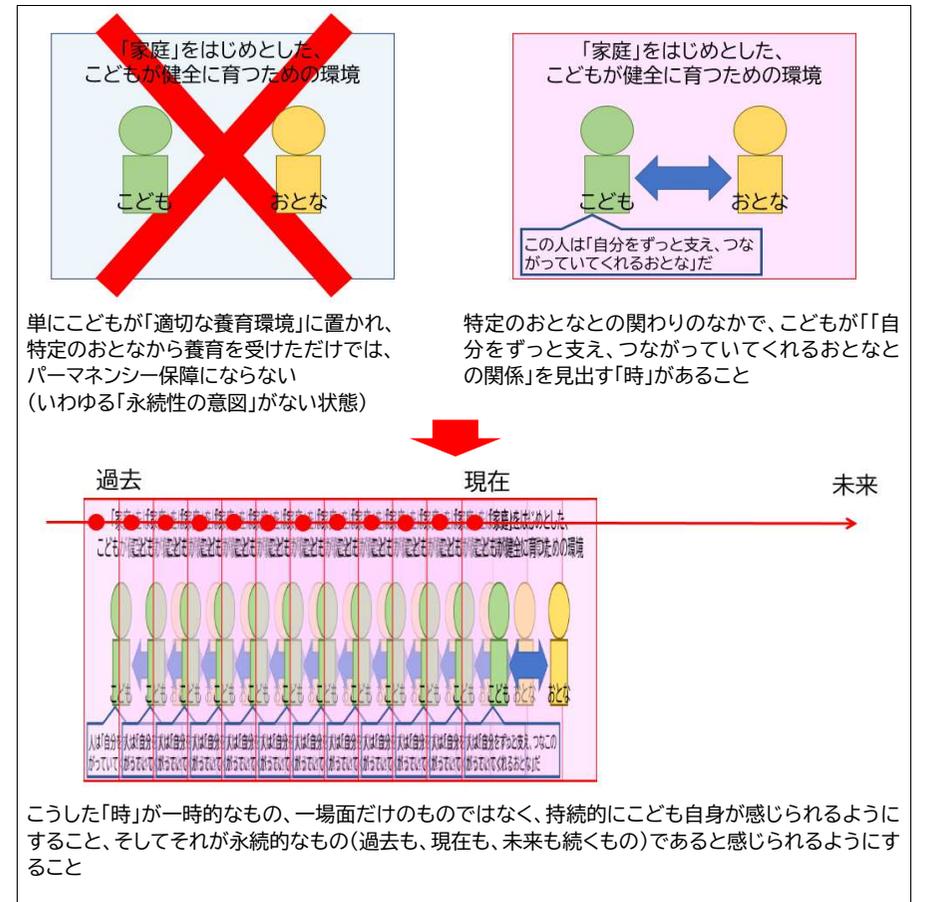
私は2つめの基本的な考え方(計画の理念)として、良いのではないかと思います

B

私も良いと思います

こうした「時」を一時的なもの、一場面だけのものではなく、持続的に子ども自身が感じられるようにする、そしてそれが永続的なもの(過去も、現在も、未来も続くもの)であると感じられるようにすること、それが「パーマネンシー保障」と考えられます。

【図表 5-2:「パーマネンシー保障」のイメージ】



長

皆さん、ありがとうございます

町

ところで、新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)について
の話し合いは、いったんここまでになりますか？

長

そうですね

市

ここで、ここまで話し合ってきた新しい計画が目指すもの(目標)と、それ
に向けての取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)をまとめませ
んか？

長

わかりました

今日は、そのまとめをして終わりにしましょう

【まとめ】

《新しい計画が目指すもの(目標)》

子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること
(子どもの権利を守ること)

《新しい計画の取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)》

- ① 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
(家庭養育優先原則)
- ② 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)

5-(2)-5 「パーマネンシー保障」の手段は5つだけなのか？

さて、この前に「パーマネンシー保障の目標」(パーマネンシーゴール)として、5つの目標を示しましたが、どのような場合であっても、この5つの目標のいずれかをクリアしなければパーマネンシーが保障されないのでしょうか？

結論から言えば、そうではないと考えています。

家庭養育優先原則により、養育里親やファミリーホームで養育を受けていても、様々な状況や事情により、5つの目標達成が難しい場合や、高齢のこども(若者)が里親委託や施設入所となる場合(自立に向けて支援する期間が短い場合)もあります。

また、パーマネンシーゴールの⑤により、実の家族との関係が維持・継続されたとしても、家庭の状況によっては、こどもがおとなになって、進学や就職をしていくときに、支えとなってくれることがあまり期待できない場合も多くあると考えられます。

このように、血縁や法的な家族関係に支えられた5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシーの保障だけでは、様々な事情を抱えたすべてのこども・若者の自立を支援するには不十分です。

こうした5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシー保障がされずにおとなになっていく場合であっても、こどもや若者にとって、永続的なつながりのあるおとなや場所があることによって、その後の人生の安定性が高まるといわれています。

これも「パーマネンシー保障」の一つのかたちであり、専門家たちの間では「関係性のパーマネンシー」と呼ばれるものです。

例えば、以下のようなことは、法令に基づく公的な養育や支援が終わった後も、これまでも実践のなかでなされてきたことであると考えられます。

- ・里親家庭・ファミリーホームで家族の一員として生活し、自立した後も「実家」のように頼りにできるつながりが継続していく
- ・施設において、信頼できる職員がいて、自立した後もその職員とは連絡を取り合い、いざとなれば「頼りにできるおとな(人)」としてつながりが継続していく

しかし、ここでも注意しなければならないこととしては、「関係性のパーマネンシー」であっても、それを決めるのはこどもや若者であって養育者や支援者ではないということです。

一方で、養育者や支援者としては、こどもや若者が「関係性のパーマネンシー」を見出せるように、意図的に養育や支援を行っていくということも考えられます。

また、この計画では、社会的養護を経験した人等に対する自立に向けた支援についても考えていくこととなりますが、「パーマネンシー保障」を基本的な考え方(計画の理念)として念頭におきつつ、こどもの頃にそういった関係を見出すことが難しかった場合を想定した取組も考えていくこととなります。

6 この計画が目指すものの先にあるものは？

ここまで、新しい計画の目標と、それに向けた取組に共通する2つの基本的な考え方(計画の理念)について話し合っ、決めてきました

長

C

はい

O

そうすると、ここからは、具体的な取組について考えていくということになりますね

施

その前に、確認したいことがあります

長

何でしょうか？

施

新しい計画による取組で目指すものは「子どもの権利を守ること」だったと思います

長

そうですね

施

でも、なぜ「子どもの権利」を守る必要があるのでしょうか？

Q

確かにそうですね

市

言い換えれば、「この計画が目指すものの先にあるものは何か」ということでしょうか？

6-1 この計画が目指すものと基本的な考え方(計画の理念)

ここまで、新しい計画の目指すもの(計画の目標)とこの計画における取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)について議論してきました。

計画が目指すもの(計画の目標)	子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(子どもの権利を守ること)
計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)	① 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)
	② 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」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)

ここでは改めて、これらの目標や理念の関係について整理したいと思います。

「子どもの権利を守る」という考え方は、「子どもの権利条約」までさかのぼる児童福祉の原理です。子どもの権利が、子どもが人間らしく幸せに生活し、もって生まれた可能性を伸ばしながら育ていくためのものであることを踏まえ、この計画の中心となる基本的な考え方とし、この計画の取組を通じて目指していくものとしています。

その目標を踏まえ、様々な取組をしていくに当たって決めたことが、計画の基本的な考え方(計画の理念)です。

まず、子どもは、家族の一員として家庭環境のなかで育っていくことが、子どものよりよい成長や発達につながるという考え方に立ち、「家庭養育優先原則」を1つ目の基本的な考え方(計画の理念)として掲げました。このことは、多くの学術研究に基づく一定の理論的根拠を持つものでもあり、また、「子どもの権利条約」にも由来する普遍的な考え方です。

次に、子どもが将来の自立に向けて安心して生活し、自分らしく成長していくためには、空間としての養育環境だけでなく、いつでも自分を受け入れてもらえると感じられる時間的な連続性を持った養育環境や人とのつながりを子どもに保障していくことが重要であることから、「パーマネンシー保障」を計画の2つ目の基本的な考え方(計画の理念)として掲げました。

これらをまとめると、「子どもの権利を守る」ために、「家庭養育優先原則」により望ましい養育環境をできる限り提供するとともに、「パーマネンシー保障」により将来にわたり子どもが自分を支えてくれると信頼できる人や家族とのつながりを確保していくという関係にあります。

なお、「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」は、実践において大部分が重なることが想定され、また、重なることも望まれますが、すでにみてきたとおり、理論上は別の概念であるため、この計画においてもそれぞれ考え方(理念)として整理しています。

○

そうですね、何なのでしょうね

学

せっかくの機会なので、今回はそこについて話し合っておきませんか？

長

そうですね

今回は、その部分について皆さんと考えてみましょう

弁

子どものためのあらゆる取組(施策)が目指すことは、
子ども基本法をもとに考えると、
「子どもが将来にわたって(おとなになってからも)幸福な生活を送ること」ではないかと思えますので、これがこの計画が目指すものの先にあるものではないでしょうか

長

子ども基本法第1条にある「将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現」という部分を、一人一人の子どもの視点からとらえ直したということですね

学

なるほど

良いとは思いますが、間違っ理解されるといけませんね

弁

どういことでしょうか？

学

「将来にわたって」という部分ですが、もちろんこの「わたって」には「今」も含まれるのですが、どうしても「将来」のこととして理解されやすいのではないかと思うのです

Q

「今」は幸福でなくても、「将来」は幸福になるようにということですか？

6-2 新しい計画の推進によって目指すものの先にあるものは？

これから、こうした基本的な考え方(計画の理念)を踏まえて、どのような取組をしていくのかということを考えていくわけですが、この計画の目指すこと(子どもの権利を守ること)の先にあるものは何でしょうか？

言い換えると、子どもの権利を守った先に、何が期待されているのでしょうか？

ここでは、そのことについて整理していくことになります。

この計画による取組は、誰のための取組かと言えば、前にも説明しましたが、「すべての子どもとその家庭」のための取組です。

それでは、こうした子どものための取組(施策)が目指すものは何かということを考えると、「この計画が目指すものの先にあるもの」が見えてくるのではないかと考えます。

すでに「子どもの権利の歴史」のところで触れた、すべての子どものための取組(施策)の基本となる法律として位置づけられる「子ども基本法」の第1条を改めて読むと、条文の中に

「将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して」という規定が出てきます。

参考	子ども基本法 第1条
	この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、 <u>次代の社会を担う全ての子どもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して、社会全体として子ども施策に取り組むことができるよう、子ども施策に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及び子ども施策の基本となる事項を定めるとともに、子ども政策推進会議を設置すること等により、子ども施策を総合的に推進することを目的とする。</u>

この規定をもとに、視点を社会全体から一人一人の子どもに移して(一人一人が社会を構成する人だからです)、「子どもが将来にわたって(おとなになってからも)幸福な生活を送ること」を「この計画が目指すものの先にあるもの」として考えました。

日本国憲法の第13条においても、個人の尊重と一般的・包括的な基本的人権としての幸福追求権が規定されていることを考慮しても、子ども自身が、自分が幸せだと思える生活を送ることが、子どもの権利を保障することを目指すこの計画のその先にあるものとして、認識できることだと考えます。

学

もちろんそうではないのですが、どうしてもそのように誤って理解されるおそれがあるように思えるのです

町

こどもである「今」も幸福でなければならないということをはっきりさせなければならないということですね

学

そうです

長

そうすると、「この計画が目指すものの先にあるもの」とは「こどもがいまも、そしてこの先の未来においても幸福な生活を送ること」ということになるでしょうか

P

それであればわかりやすいと思います

B

でも「幸福」とか「幸せ」って何なのでしょう？

A

確かに「幸福」って、何となくわかるような気もしますが、一体、何なのでしょうね？

学

それでは、「幸福」とは何かについて、話し合っていきませんか？

長

そうですね・・・
できれば皆さんとも話し合っていきたいのですが、そうすると、この新しい計画について話し合う時間がなくなってしまうと思います

参考	日本国憲法 第13条
すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。	

しかし、この「将来にわたって」という文言は、もちろん「現在」も含まれるのですが、誤解を招きやすい表現でもあります。

つまり、「現在」が「幸福」でなくても「将来」が「幸福」であればよい、こどもである今は「幸福」でなくても「将来」おとなになった時に「幸福」なればよい、という誤解です。

もちろん、それは違います。

こどものための取組(施策)は、こどもである現在も、そしてその先の未来において(おとなになってからも)幸福であるためのものでなければなりません。

実際、児童福祉専門分科会においても、そのような議論がなされました。

こうした議論なども踏まえ、この新しい計画において、「この計画が目指すものの先にあるもの」とは、「こどもがいまも、そしてこの先の未来においても幸福な生活を送ること」と整理しました。

長

「幸福」とは何かについては、ここでは話し合わないで
皆さんそれぞれで考えていただくということでいかがでしょうか？

C

私たちへの宿題ということですかね

長

皆さんなりの答えが出てくるとうれいす
また、機会があれば話し合っていきたいと思いますが、
皆さんの周りの人たちとも話をしていても良いかもしれません

C

わかりました
私なりに考えてみたいと思います

長

ありがとうございます
今日は、ここまでしておきましょう

6-3 「幸福」とは？

ここでは、あえて「幸福」とは何かという議論(話し合い)をしていません。

「幸福」とは何かという問題は、重要な問題ではありますが、難しい議論(話し合い)になることが明らかだからです。

そうすると、新しい計画の具体的な取組を考える時間がなくなってしまうので、この新しい計画の中では、これ以上の議論(話し合い)に踏みこまないようにしたいと考えているところです。

もちろん、話し合わなくてもよい問題だとは考えていません。

この新しい計画のなかでは議論できませんが、別の機会があれば、関係する皆さんと議論できればと考えています。

また、周りの方とも議論していただければ幸いです。

7 長野県の特徴は？

長

さて、これから長野県の社会全体で「こどもの権利を守り」、一人でも多くのこどもが幸せに育っていくための具体的な取組を考えていくわけですが、その前に、あと二つのことについてお話しさせてください

C

何ですか？

長

長野県の新しい計画として、こうした取組を考える前に

- 長野県はどのようなところか(長野県の特徴)
- 新しい計画を考えるためにアンケートをしたことについてお話ししておきたいのです

里

今の計画でも「長野県の特徴＝強み」が書かれていますね

長

さすがによくご存じですね
そこで、まずは「長野県はどのようなところか(長野県の特徴)」についてお話ししていきたいと思います

市

今の計画でも

- ① こどもや家庭を支援するための知識や経験を多く持っている施設が多い
- ② 住民にとって身近な市町村の数が多い

といった特徴(強み)を挙げていますね

平

それは、新しい計画でも同じように考えるということですか？

7-1 長野県の特徴について

新しい計画の具体的な内容に入る前に、現在の計画でも整理しましたが、長野県の特徴を改めて整理していきます。

現在の計画では、長野県の特徴＝強みとして2つものを挙げています。

- ① 高度な専門性と機能を有する児童養護施設が数多く存在する
- ② 住民にとって最も身近な行政機関である市町村数が多い

「こどもの権利を守る」という目標に向けて、「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」を計画の理念としたところですが、これらはまだ抽象的なものです。

具体的な取組がなければ、こうした理念や目標は実現できません。

他方で、これらを長野県で実現していくための具体的な取組を考えるに当たっては、長野県の特徴を踏まえた上で検討する必要があります。

そのため、目標や理念を着実に実現していくための取組を考えていく前に、ここで、長野県の特徴を確認しておくこととします。

今回の新しい計画では、現在の計画も踏まえながら、以下の3つの特徴を考えています。

- ① 専門的な経験やノウハウを持つ乳児院・児童養護施設が多い
- ② 住民にとって最も身近な行政機関である市町村数が多い
- ③ 広い領域のなかで、地域ごとに風土に根ざしたつながりがある

長

まずは、そのように考えていきたいと思っています

A

具体的にはどうということですか？

長

まず、①についてですが、例えば、長野県内には「乳児院」が4施設、「児童養護施設」が14施設あります

施

そこでは、家庭で十分な養育を受けられない(育てられない)子どもや虐待を受けた子どもを育て、家族の相談にも乗ったりしています

長

こうした施設が長野県には多くあります

施

長野県は、同じような人口の県と比べても多いと思います

長

こうした施設の多くは昭和20年代に作られたものが多く、それぞれ時代も変わっていく中で、難しい問題を抱えた子どもやその家庭をサポートしました

学

施設には、これまでの子どもや家庭へのサポートの積み重ねから得られた専門的な知識や経験(専門性)を持つスタッフがいますと考えています

長

そして、こうした施設が持っている知識や経験などを、これから考える取組の中でも活かせるようにしていきたいと考えているところです

施

もう一つの特徴は、市町村の数が多いということですね

7-2 長野県の特徴① 一専門的な経験やノウハウを持つ乳児院・児童養護施設が多い

長野県には児童養護施設が14施設あります。

現在の長野県の人口はおよそ200万人ですが、人口200万人前後の他の県と比較しても、乳児院や児童養護施設の数が多いといえます。

【図表 7-1:人口200万人前後の県における乳児院の設置状況等】

都道府県	人口(R5.10)	R3 施設数	R3 定員数(人)
宮城県	2,264千人	2	85
福島県	1,767千人	1	40
栃木県	1,897千人	3	109
群馬県	1,902千人	3	50
新潟県	2,126千人	2	42
長野県	2,004千人	4	55
岐阜県	1,931千人	2	35
三重県	1,727千人	3	45
岡山県	1,847千人	1	35
熊本県	1,709千人	3	60

【図表 7-2:人口200万人前後の県における児童養護施設の設置状況等】

都道府県	人口(R5.10)	R3 施設数	R3 定員数(人)
宮城県	2,264千人	5	374
福島県	1,767千人	8	353
栃木県	2,126千人	11	482
群馬県	1,897千人	8	339
新潟県	1,902千人	5	212
長野県	2,004千人	14	537
岐阜県	1,931千人	10	480
三重県	1,727千人	12	410
岡山県	1,847千人	11	585
熊本県	1,709千人	12	602

乳児院は県内4地域(北信・東信・中信・南信)に1か所ずつ設置されており、他県と比べると数としては多く、児童養護施設も地域ごとに施設の数に偏りがありますが、他県と比べると、施設数が多いといえます。

これらの施設は、その多くが昭和20年代に設置され、これまで時代の変化の中で、社会的養護が必要な子どもを養育し、その家族をサポートしてきた長い専門的な経験と積み重ねてきたノウハウを持っていると考えられます。

市

県内には、19 の市と 58 の町村をあわせて 77 の市町村があります

町

市町村数が最も多い都道府県は北海道(179 市町村)ですが
長野県はその次に多いのです

長

その分、市役所や役場が住民の身近にあると考えています

弁

市役所や役場が住民の身近にあることのメリットは、虐待などの困難を抱えた子どもや家庭を早く見つけて、そうした子どもや家庭に必要なサポートに早くつなげていけるということでしょうか？

長

そのように考えています

里

そうならいけば良いですね

町

でも、市町村の数が多い分、小さい(人口が少なく、役場職員の数も少ない)町や村も多いので、市町村だけで十分なサポートができないのではないかと考えています

弁

小さい町や村では、役場と住民の距離がとて近くて、そのことで、逆に困難を抱えた子どもや家庭が相談しにくいということもあるようです

長

確かに、小さな町や村が多いことは、良い面もありますが、今言ってもらったような課題となる面もあって、
特に、小さな町や村の職員を専門的にサポートしたり、一緒になって問題を抱えた子どもや家庭をサポートできるような仕組みを考えていくことも大切だと考えています

他方、新しい計画においては、「こどもの権利を守る」という目標のもと、「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」の基本的な考え方(計画の理念)を踏まえた、地域で生活する子どもやその家庭をサポートする取組や、養子縁組・里親家庭における養育を支える取組をこれまで以上に充実・強化していく必要があります。

こうした地域における子ども・家庭へのサポートや里親等へのサポートの取組は市町村や児童相談所等の行政機関だけでは不十分です。

こうしたことから、新しい計画においては、子どもや家庭などをサポートする体制づくりにおいて、乳児院や児童養護施設が持つ、専門的な経験や技術を積極的に活用することが必要と考えています。

用語解説	児童養護施設
	<ul style="list-style-type: none"> 児童福祉法に基づく施設の一つ(第 41 条) 保護者のいない子どもや、虐待などで保護者に育てさせることが適切でない子どもに生活の場を与えて、社会的に自立できるようにサポートし、育てていくための施設 上記のような子どもをこうした施設に入れるかどうかは、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置する)こととなっている

用語解説	乳児院
	<ul style="list-style-type: none"> 児童福祉法に基づく施設の一つ(第 37 条) 乳児(1歳未満の子ども)、例外として幼児(1歳以上から小学校入学前までの子ども)を育てるための施設。また、退所した後の相談などのサポートも行う。 子どもを乳児院に入れるかどうかについても、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置する)こととなっている

町

そうしてもらえると良いと思います

施

そうしていきたいですね

長

ところで、新しい計画では、もう一つ特色を加えたいと考えています

弁

そうなんですか？

P

それは、何ですか？

長

3つ目の特色として考えていることは、

③ 広い県のなかで、自然環境や文化などに基づいた、地域やエリアごとのつながりがある
というものです

里

長野県は、全国でも4番目に面積が広い県でしたね

長

こうした広い県のなかに山や盆地などがあって、こうした自然環境の条件の中で文化的なエリアや地域が分かれていて、それぞれのエリアや地域ごとのつながりが作られています

市

例えば、4つのエリア(北信・東信・中信・南信)ですね

長

そうですね

弁

10 地域(10 広域)というものもありますね

7-3 長野県の特徴② -住民にとって最も身近な行政機関である市町村数が多い-

現在、長野県には77の市町村(19市・23町・35村)があります。
市町村の数でいえば、長野県は北海道(179市町村)の次に市町村の数が多い県です。

行政機関には、国の省庁や県庁などもありますが、市役所や町・村役場は、住民の皆さんにとって最も身近な行政機関といえます。

こうした身近な住民サービスを提供する市役所、町・村役場が数多くあることは、特に困難を抱えた子どもや家庭をサポートしていくに当たっては、サポートの窓口が近くにあることで、こうしたケースを把握しやすく、早期に様々なサポートを提供しやすい環境であるともいえます。

こうしたことから、新しい計画においても、身近な住民サービスを提供する市役所、町・村役場が数多くあることを活かした、子どもや家庭へのきめ細やかなサポートにつながるような取組を盛り込むこととしています。

他方で、特に町村については小規模な自治体が多く、サービスメニューの充実や専門的な人材の確保等に課題を持つことが少なくないと考えています。

また、保護者の中には、身近であるがゆえに、自分の住む町村からのサポートを受けることをためらう方もいるようです。

このように、身近な住民サービスを提供する市役所、町・村役場が数多くあることは、子どもや家庭の支援においてメリットがあります。

他方で、サービスメニューの充実や専門人材の確保等に課題を抱えている小規模自治体もあることから、市町村のバックアップや、地域における子どもや家庭をサポートする専門的な窓口づくりなどの取組を合わせて盛り込む必要があると考えています。

長

はい
県のなかには、こうしたエリアや地域が分かれていて、それぞれのエリアや地域の中で、風土に根ざしたつながりがあります

長

そして、新しい計画での取組を考えていくときには
こうした地域ごとのつながりも考えながら決めていきたいと思っています

学

問題を抱えた子どもや家庭をサポートしていくときも、できるだけ地域の中で解決できるように考えていきたいということですね？

P

私は、大きくなってから、住んでいたところから離れた地域にある施設に入りましたが、それでも、はじめは道もわからず、不安で大変だったことを覚えています

Q

たしかに、子どもにとっては、できるだけ、いま生活している地域のなかでサポートしてあげて解決できるようにすることが大切だと思います

長

ありがとうございます
私も、そのように考えているところです

施

さて、そろそろ、今回の新しい計画で考えている「長野県の特徴」を整理しませんか？

長

そうですね
今日お話ししてきた「長野県の特徴」をまとめると次のようになります

7-4 長野県の特徴③ ー広い県域のなかで、風土に根ざした地域ごとのつながりがあるー

長野県は、全国で4番目に広い面積(13,561.56km²)があり、南北で約212km、東西で約120kmの広さがあります。

その約85%が山地となっていて、残りの約15%の中に約50の盆地や谷底平野などが形成されています。

こうした地理的な背景から、県内の各地域では風土に根ざした主に2種類の生活圏が形成されています

一つは、県内を4つのエリアに分けたもので、「北信・東信・中信・南信」という名称で住民の皆さんに親しまれているものです。

もう一つは、県内を10の地域に分けたものです(佐久・上田・諏訪・上伊那・南信州・木曾・松本・北アルプス・長野・北信の10地域)。

長野県では、この10の地域ごとに地域振興局を置き、地域における県行政の総合的と推進と地域の振興を図っています。

また、この10の地域には広域連合も置かれており、市町村の事務の共同化や広域的な観光振興を行うことなどによって、地域内の市町村どうしが連携し、総合的・効率的な行政運営が進められています。

この計画の基本的な考え方(計画の理念)である、「家庭養育優先原則」や「パーマネンシー保障」を実現していくためには、子どもと家庭をできる限り身近な地域でサポートすることが重要と考えます。

子どもが家庭で生活することが難しい場合であっても、子どもの成長において継続性や連続性が重要な要素となることに配慮して、子どもの空間的・時間的な「つながり」を確保していくことを考える必要があります。したがって、こうした場合も、特別な場合を除き、できるだけ地域のなかでサポートが行われるよう考えていく必要があります。

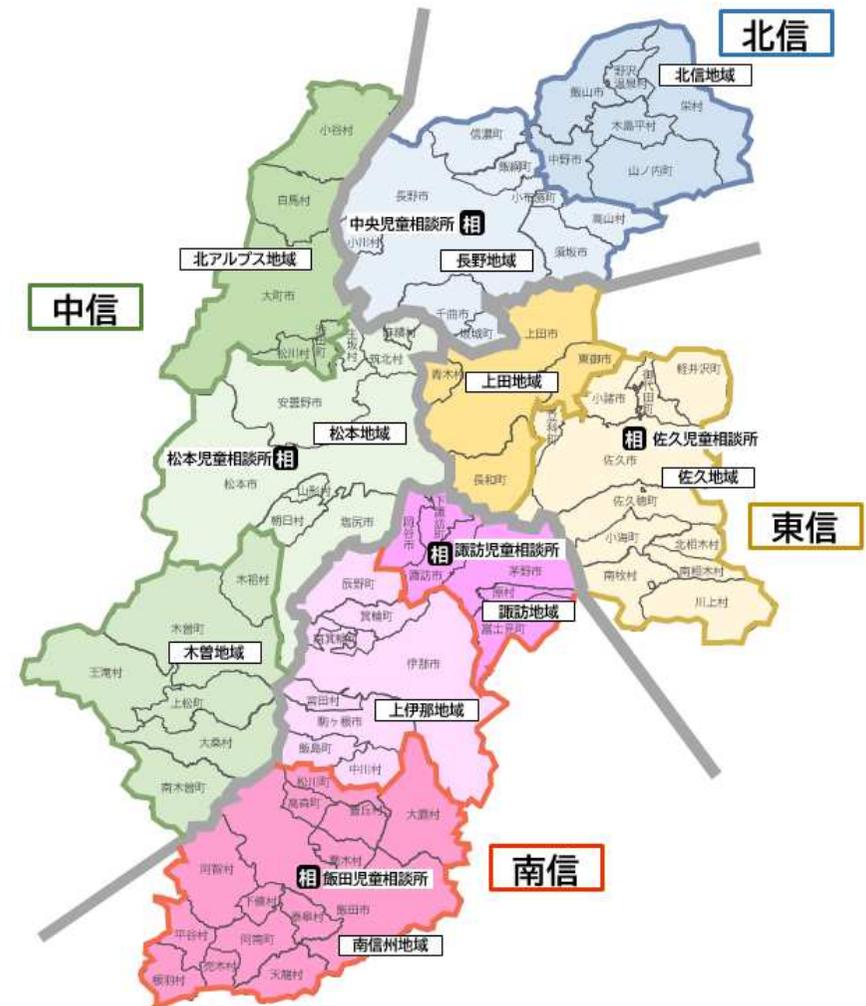
こうしたことから、この計画における取組については、こうした地域ごとのつながりも考慮して検討していくこととなりますが、この計画による取組を具体的に進めていくに当たっては、それぞれの地域において、具体的な取組を考え、実施していくことを期待しており、県としてもそのためのサポートを進めていきたいと考えています。

- ① こどもや家庭を支援するための知識や経験を多く持っている施設が多い
- ② 住民にとって身近な市町村の数が多い
- ③ 広い県のなかで、自然環境や文化などに基づいた、地域やエリアごとのつながりがある

長

新しい計画では、こうした長野県が持つ特色を活かした計画にしていきたいと考えていますので、よろしくお願いします

【図表 7-3:長野県の4つのエリア・10の地域】



8 こどもや家族などへのアンケートをしたこと

町

新しい計画を考えていくために、長野県でこどもや家族などにアンケート調査をしましたね？

長

はい
具体的な取組を考えていく前の最後のお話として、そのことについてお話をしたいと思います

施

令和6年の夏ごろにあったアンケート調査のことですね？

長

そうです
令和6年の6月から7月に行いました

B

そういえば、この前、施設の人に言われて、書いて出しました

O

私も最後にいた施設の人に頼まれて、オンラインで答えました

長

皆さん、ご協力いただき、ありがとうございました

学

ところで、どんなアンケート調査をしたのですか？

長

次の人たちに、今の生活の状況、家族との関係や思い、子育てへのサポートの状況などについてアンケートをしました

8-1 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)について

長野県では、新しい計画を考えていくに当たり、令和6年6月から7月に、施設や里親の家で生活しているこどもやその保護者、そして家族と生活しているこどもなどを対象にしたアンケート調査(長野県社会的養育に関する実態調査)を行いました。

アンケート調査の概要は以下のとおりです。
アンケート調査の実施に当たり、多くの方にご協力いただきました。ありがとうございました。

長野県社会的養育に関する実態調査 概要

【調査目的】

被措置児童(児童相談所の措置により児童養護施設や里親家庭等で生活している児童)をはじめとした県内の児童の生活状況や家族との関係や思い、保護者の生活状況や保護者への子育て支援の状況等を定量的に把握し、実態を踏まえた計画見直しを行うため。

【調査期間】

令和6年6月19日～7月31日

【調査対象・方法】

	調査対象	調査方法
①-1	被措置児童(小学1～3年生)	児童相談所担当職員による聞き取り
①-2	被措置児童(小学4年生以上)	施設等職員によるアンケート用紙配布・回収
②-1	一時保護児童(小学1～3年生)	児童相談所担当職員による聞き取り
②-2	一時保護児童(小学4年生以上)	児童相談所職員・施設等職員によるアンケート用紙配布・回収
③	被措置児童・一時保護児童の保護者	「ながの電子申請サービスによる」回答
④	①・②以外の児童	「ながの電子申請サービスによる」回答
⑤	③以外の保護者	「ながの電子申請サービスによる」回答
⑥	措置解除後概ね10年以内の者(ケアリバー)	「ながの電子申請サービスによる」回答
⑦	児童養護施設等職員 登録里親 市町村こども福祉担当職員 児童相談所職員	「ながの電子申請サービスによる」回答

- ① 施設や里親の家で生活するこども(小学生以上)
- ② 児童相談所に一時保護されているこども(小学生以上)
- ③ 施設や里親の家で生活するこどもや一時保護されているこどもの親
- ④ ①と②以外のこども(家族と生活しているこども)
- ⑤ ③以外の親
- ⑥ 施設や里親の家で生活したことがあって今は自立している人(おとな)
- ⑦ 施設の職員・里親・市町村の担当職員・児童相談所の職員

弁

いろいろな人にアンケートしたのですね

長

これから新しい計画での取組について話し合っていくこととなりますが、そのなかで、このアンケートの内容や結果についても少しずつお話できればと思っています

市

アンケートの結果も見ながら、具体的な取組を考えていかなければいけませんね

長

そのためのアンケートでしたので、内容や結果についてもお話ししながら、それぞれの取組について話し合っていければと思っています

学

ところで、今回のアンケートの結果については、何かまとめたものを出すのですか？

長

令和7年2月に報告書を出す予定です
こどもの皆さんには難しい内容になるかもしれませんが、皆さんに答えてもらった結果でもありますので、興味があれば、ぜひ見てください

また、上記のアンケート調査(長野県社会的養育に関する実態調査)とは別に、令和6年8月に「長野県こどもモニター」を対象に、上記の対象者④(被措置児童・一時保護児童以外の在宅児童)と同じ内容のアンケート調査も行いました。

用語解説	長野県こどもモニター
	<ul style="list-style-type: none"> ・長野県において「こどもまんなか社会」を目指すため、こどもに関わる政策を企画し、実施していくに当たって、こどもの意見を反映させるために、募集しているモニター ・令和5年度からモニターを募集し、こどもに関する政策についてのアンケート調査を行っている ・長野県内に住む小学5年生から高校3年生(18歳)までのこどもを対象に、毎年度モニターを募集している

8-2 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)等の結果について

今回の調査の結果、施設や里親の家などで生活しているこどもの生活の状況や思いなど、様々なことがわかってきました。

この本(計画)のなかでも、それぞれの取組に関係するアンケート調査の一部について説明をしていくこととします。

なお、今回のアンケートの全体の調査結果については、令和7年2月に「長野県社会的養育に関する実態調査報告書(仮称)」をまとめる予定ですので、そちらをご覧いただきたいと思います。

長

さて、本日はここまでにしたいと思います

A

すると、次回からは、具体的な取組についての話し合いが始まるのですか？

長

お待たせしたかもしれませんが、これで、ようやく始められそうです

里

取組むべきことがたくさんありそうですね

長

はい

まだまだ長い話し合いになると思いますが、皆さん、よろしくお願いします

9 子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者である子どもの権利擁護の取組)

長

さて、ここまで、新しい計画の目指すもの(目標)や基本的な考え方(計画の理念)などについて話をしてきました

長

ここからは、具体的にどのようなことに取り組んでいけばよいのかについて、皆さんと話をしながら決めていきたいと思います

里

やらなければいけないことはたくさんありそうですね

長

もちろん、時間はかかるとは思いますが、順番に話をしていきましょう

C

そうすると、まずは何ですか？

長

まずは、新しい計画での取組の全体にかかわるような取組になると考えています

C

何でしょうか？

長

「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組です

里

子どものための取組をしていくあらゆる場面で、求められるものだと思いますので、まずはそのことについて話し合うのは、良いことだと思います

9-1 「子どもの思いや意見をきくこと」と「子どもの権利を守ること」

現在の計画における取組の一つに「子どもの権利擁護」(子どもの権利を守ること)がありますが、その内容は子どもの意見をきく(意見聴取・アドボカシー)というものです。

ここで検討していく取組はその延長の上にあるものとなります。

ところで、今回の新しい計画の目標は「子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(子どもの権利を守ること)」としています。

それは、前にも説明したとおり「子どもが人として大切にされ(子どもはおとなと同じ権利の主体であり、子どもの最善の利益を考慮しなければならない)、安心して育ち(生理的欲求から承認欲求を満たす)、自分らしく生きられるようにする(自己実現の欲求を満たす)」ことで、子どもの権利を包括的に保障するということを目指すというものです。

それでは、なぜ現在の計画では「子どもの意見をきく」ことが「子どもの権利を守ること」になっていたのでしょうか？

そこについて、改めて説明をしておきたいと思います。

まず、「子どもの意見をきく」ことについては、「子どもの権利条約」の原則の1つとして、(子どもが権利の主体であることを前提としたうえで)「子どもが子ども自身に関わる事柄について意見を言い、それがおとなに考慮されること」(第13条)があります。

つまり、「子どもの意見をきくこと」は、「子どもの最善の利益」(第3条)と同じ、「子どもの権利」の一つとなっています。

そして、この子どもの権利の一つである「子どもの意見をきくこと(意見聴取・アドボカシー)」が「子どもの権利を守ること(子どもの権利擁護)」としていた理由ですが、それは、平成28年の児童福祉法改正によって明記された、子どもが権利の主体であることを明確にすることためであると考えています。

子どもが権利の主体であるという考え方は、子どもが「弱くておとなから守られる存在」として、おとなから守られる受動的な対象であるだけではなく、能動的な主体として、「ひとりの人としての権利(人権)を持っている」という考え方への転換です。

しかし、未だにおとな側の考え方として、子どもは未熟で、おとなに教えられ、育てられ、導かれるべきだけの対象であって、子どもの意見はきく必要はないとか、子どもの言うことは無責任な意見だから耳を傾ける必要はないといったものが残っているように見受けられます。

おとなのこのような考えがあるからこそ、また、今でもおとなの側が無意識にでも、このような考え

Q

でも、具体的にはどんな取組をすればよいのでしょうか？

長

子どもの皆さんは
「こんな自分になりたい」「こんな生活がしたい」「こんなものがほしい」「こんなことはいやだ」といった思いがありませんか？

A

新しいゲームソフトがほしいです

B

学校の勉強が嫌いなので、したくないです

C

将来は保育士になりたいなと思っています

長

ありがとうございます
もちろん、子どもの皆さんのそういった思いが、いろいろな理由でかなえられないこともあります

里

子どもの思いをすべてかなえるというのは難しいですし、それが子どもにとって良くないと思えるものもあると思います

長

確かにそうかもしれません
でも、そもそも、こうした思いを言えないような状況を考えてみるとどうでしょうか
例えば、こんな状況です

- ・ 言いたくても聞いてくれるおとなの人がいない
- ・ 言ったけれども何も答えてくれない(してくれない)
- ・ 周りのおとなが怖くて言えない

をもってしまふ傾向があるからこそ、おとなが子どもの意見をきくということは重要なことであり、子どもの当たり前の権利として、おとなが意識して子どもの気持ちや意見をきいていく必要があります。

こういった意図のもとで、現在の計画では「子どもの意見をきくこと(意見聴取・アドボカシー)」を「子どもの権利を守ること(子どもの権利擁護)」としていたと考えられます。

ポーランドの小児科医、児童文学者、教育者として知られるヤヌシュ・コルチャック(1878-1942)の考え方が子どもの権利や「子どもの権利条約」の考え方の背景にあることは知られています。コルチャックは、次のような言葉を残しています。

「子どもは、だんだんと人間になるのではなく、すでに人間なのだ。人間であって、操り人形ではない」

私たちがこの計画で目指しているものを実現していくためには、おとなが子どもの意見をきいて、どうしたら子どもの幸せにつながるのか、子どもと一緒に考え、話し合っていく姿勢、取組が必要だと考えています。

9-2 「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」

さて、今回の新しい計画では目標を「子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(子どもの権利を守ること)」、言い換えると子どもの権利を包括的に保障することとしています。

そのため、今回の新しい計画では、子どもの意見をきくための取組に関するタイトルを再検討しました。

子どもの意見をきくことは、子どもの権利の一つであり、目標との関係や子どもの権利条約第 13 条の内容を考慮し、現在の計画では「子ども自身がつ権利と権利擁護(意見聴取・アドボカシー)」としていたものを「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」とします。

そして、この「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」を取組のはじめに位置づけている理由は、子どもの権利にかかわるあらゆる場面(要求のレベル)においても共通することだからです。

特に困難を抱えてサポートを必要とする子どもについては、虐待をはじめとして、子どもの感情や意思、あるいは存在そのものを否定されるような経験している子どもが多く見受けられます。

したがって、特にこうした子どものサポートに当たっては、おとなが、子どもが思い(気持ち)や意見を自由に表せる機会を能動的に提供するとともに、そこで子どもから出された思い等にこたえて(応答して)いくことが求められています。

A

そんなことはイヤです

Q

私はこどものころ、親が怖くて、自分のしたいことやほしいものが言えないことがありました

O

施設や里親の家で生活したことがある人は、こうした自分の思いを言うことができないような状況を経験した人もいます

長

そうすると、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ためにすることは…

P

- こどもが自分の思いや意見を自由に言える状況を作ること
- こどもが言った思いに対して答えてあげる(何かしてあげる)ことになると思います

B

私もそう思いました

長

そのとおりだと思います

長

皆さんがお話してくれたとおり

「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ためにやっていかなければならないことは、

- こどもが自分の思いや意見を自由に言える
- こどもが言った思いに対しておとながこたえる(答えてあげる・何かしてあげる)

といったことができる仕組みを整えていくということになります

9-3 こどもの意見をきくために必要なことは？

それでは、こどもへのサポートにあたって、こどもの意見をどのようにきいていけばよいでしょうか。

こどもが気持ち、意見、考え等を言うことのできる、場面や雰囲気、意見等をきくおとなの存在が必要であり、こどもが表明した気持ちや意見等が流されることなくおとなに受け止められ、実際に何らかの形でおとなの行動や支援に影響を与えることが大切です。

また、こどもの意見はそのこども自身の事柄に関するだけでなく、国や県・児童相談所、市町村の制度や施策を考える際にも、影響を与えるものでなくてはなりません。

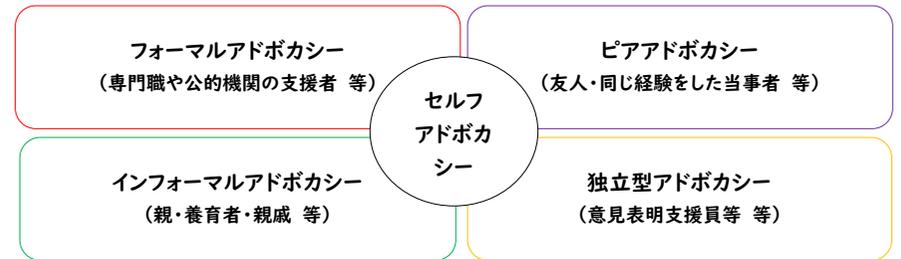
意見を言う際には、その事柄(自分自身のこと、県の取組に関することなど)について、こどもが意見を表しやすいようわかりやすい情報を提供することや、意見をきいた結果について、きちんとこどもに報告することも大切です。

ところで、こどもが意見を言うことは必ずしも簡単ではありません。例えば、赤ちゃんが、自分の言葉で気持ちや意見を言うことは不可能です。

おとなは、こどもの声にならない気持ちや感じ方なども含めて、こどもの実際の発言だけではなく、態度やしぐさ、行動等からこどもが何を感じ、何が見えているのかを汲み取っていく必要があります。

アドボカシー(権利擁護)はジグソーパズルだと言われています。様々な場面で、様々な形で、様々な立場の人が、こどもの気持ちや意見をきき、察し、受け止め、総合的にこどもの声を把握しようとしていくことが求められているのです。

【図表 9-1: アドボカシーのイメージ】



もちろん、こどもの意見とこどもの最善の利益(わかりやすい例としては、「死にたい」という気持ちと命を守ること)が一致しないことも考えられます。

アドボカシーとは「対話」だと言われています。こどもが思いや意見を言えるようにし、それを受け止め、思いや意見に関して、こどもとおとなが対等に話し合っていくことが必要です。

弁

こうした「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ということが、新しい計画での取組の中心となっていく、難しい問題を抱えたこどもや家庭に対するサポートをしていくときにも大切なことだということですね？

長

そのとおりです
例えば、難しい問題を抱えたこどもや家庭をサポートするときには、こうしたこどもがどのように感じ、何を思い、どんなサポートを必要としているのかをきちんと聞いて、考え、サポートに当たるおとながそれにこたえていくことが必要です

学

サポートしていったけれども、いろいろな理由でこどもを家族から引き離さなければならない場合も、こどもの思いや意見をきいたうえで、サポートに当たるおとなはそれにこたえていくことが必要ですね

B

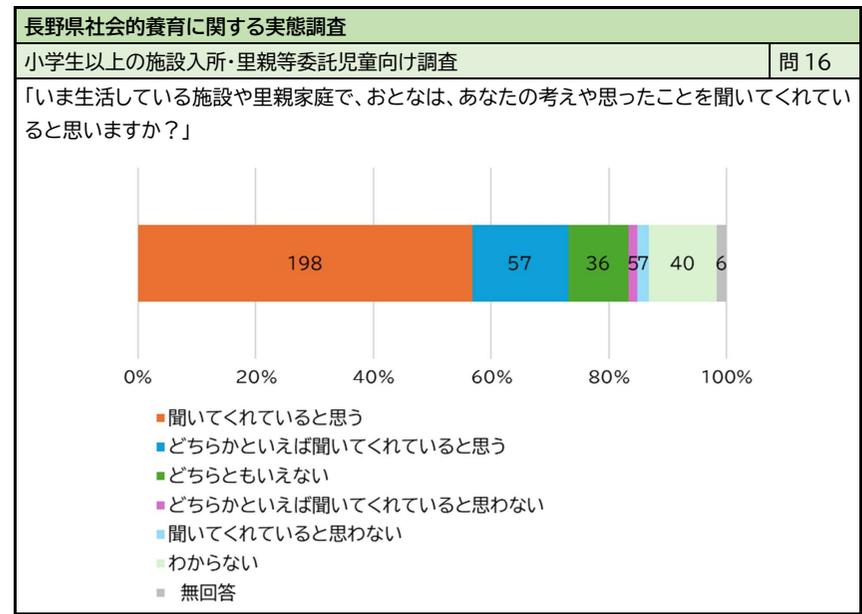
私たちは、親とは離れ、施設や里親の家で暮らしていますが、そうしたくらしのなかでの私たちの思いや意見も周りのおとなに聞いてほしいと思います

O

おとなから見れば、ふざけた思いや意見だと感じて、それをきちんと受け止めてほしいと思います
仮に、意見が実現しなくても、フィードバックをして欲しいです
そうしないと、その先にある、こどもたちの本当の思いや意見は出てこないのではないかと思います

9-4 「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、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)」に関連して、以下のアンケートを行いました。



施設や里親の家で生活するこどものうち、70%以上のこどもが、「聞いてくれていると思う」・「どちらかといえば聞いてくれていると思う」と回答しています。

他方で、約 25%のこどもが、「どちらともいえない」・「どちらかといえば聞いてくれていると思わない」・「聞いてくれていると思わない」・「わからない」と回答しています。

調査の結果、施設や里親の家で生活するこどものうち、一定数のこどもが、おとなが自分の考えや思いを聞いてくれていないと感じていることが把握できました。

こうした結果からも、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組をさらに進めていく必要があると考えています。

長

皆さんから言っていたとおりで、
子どもや家庭をサポートしていくときには、計画の取組に共通する考え方(計画の理念)に沿ったサポートをしてほしいと思いますが、
そうしたサポートをする様々な場面で「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ことが必要だと考えています

C

私も、今の生活や将来についての自分の思いや意見をきいてもらって、
おとながそれにきちんとこたえてくれるような取組をしていてもらえるとうれしいです

Q

今、困っている子どものためにも、こうした取組が進むと良いと思います
あと、おとなのみなさんには、子どもがうまく言えないような思いを理解できるようにしてくれるとうれしいです

里

ところで、こうした取組は、現在の計画でも進めてきていますね？

長

はい
主なものとして、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 施設や里親の家などで生活している子どもにアンケートをする
- 施設に意見箱を置き、生活することの思い(意見)を出せるようにする
- 施設や里親の家庭で生活することの子どもへ、子どもが権利を持っているということを知ってもらうための本(「子どもの権利ノート」)を渡して説明する

施

そして、こうした取組の結果がどうなったのかについて、
このようなことをチェックしてきましたね

9-5 現在の計画による取組について

「子どもの思いや意見をきき、おとながそれにこたえること(当事者である子どもの権利擁護の取組)」
について、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 子どもアンケートの実施
 - 施設や里親の家庭で生活することの子どもを対象としたアンケートの実施
- ② 一時保護所における取組
 - 児童相談所が設置している一時保護所に入所する児童へ、一時保護所のしおりを渡して説明し、思い(意見)をいうことができることを知ってもらう
 - 一時保護所内に意見箱を置き、子どもの思い(意見)が出せる機会を確保
 - 一時保護所を退所した後の行き先やサポートのあり方については、児童相談所の担当職員が子どもとの面談などにより、その子どもの思い(意見・意向)を十分聞いたうえで、考えていく
 - 児童相談所の契約弁護士による、一時保護所の入所児童との面接の実施
- ③ 児童養護施設等における取組
 - ・ すべての施設に苦情解決のための意見箱を設置するとともに、電話等でも苦情を申し出ることができる仕組みを整備
 - ・ すべての施設において、苦情解決の責任者、第三者委員の配置などにより、苦情解決体制を整備
 - ・ 施設入所前に、児童相談所から「子どもの権利ノート」を渡して説明し、子ども自身が権利の主体であることや、思い(意見)を出したい場合の連絡先などについて知らせる
 - ・ 施設職員による、子どもの権利擁護の学習
 - ・ 意見表明等支援事業の実施(令和6年度から順次実施予定)
- ④ 里親等へ委託される子どもへの取組
 - ・ 里親家庭に預けられる前に、児童相談所から「子どもの権利ノート」を渡して説明し、子ども自身が権利の主体であることや、思い(意見)を出したい場合の連絡先などについて知らせる
 - ・ 意見表明等支援事業の実施(令和6年度から順次実施予定)
- ⑤ 児童相談所における取組
 - ・ 子どもの援助に当たっては、子ども最善の利益の実現を念頭に置き、子どもの思い(意見・意向)を尊重し、十分に説明をする

【現在の計画でチェックしてきたこと】

施設や里親の家庭などで生活することのうちの、どのくらいのこどもが、「自分の思いを出すことができている(自分の思いを表明できている)」と答えているか

長

そのとおりです
そして、令和 11 年度までに、すべて(100%)のこどもが「自分の思いを出すことができている(自分の思いを表明できている)」と答えてもらえるようにするという目標にしてみました

B

これまでの取組の結果は、どうなっているのですか？

長

令和2年度に行ったアンケートでは 74.1%でした
そして、令和5年度に行った同じアンケートをしたところ、77.9%でした

O

あまり変わっていないように見えますね

平

令和6年6月から7月に行ったアンケート(長野県社会的養育に関する実態調査)でもアンケートをしていましたね？

長

質問の内容を少し変えましたが、施設や里親の家で生活することの皆さんに「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを聞いてくれていると思いますか？」というアンケートをしました

里

結果はどうでしたか？

9-6 現在の計画における指標(目標値)

「こどもの思いや意見をきき、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)」について、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
施設や里親家庭で生活することも向けアンケートで、自分の意見が表明できていると回答した割合	令和2年度アンケートより向上	100%

9-7 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込

現在の計画で定めた評価指標と目標値に対して、令和2年度と令和6年度の状況は以下のとおりとなっています。

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和6年度
施設や里親家庭で生活することも向けアンケートで、自分の意見が表明できていると回答した割合	74.1%	73.0%

9-8 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

これまでの取組は、こどもの意見表明のための環境整備が中心となっていたと考えられます。つまり、

- ① こどもの権利ノートを使ったりして、こどもが「権利の主体」であるということを知ってもらう
- ② 意見箱の設置等によって、こどもが思い(意見)を出せる環境を整える

という取組が中心になってきたわけですが、これではすべてのこどもが思い(意見)を表明することができなかったと考えられます。

もちろん、思い(意見)を表明したいという(強い)意思があって、意見箱等に意見を出してくれるこどももいます。

しかし、すべてのこどもがそのようなことをできるわけではなく、いろいろな思いはあるけれどもなかなかそれを表に出さない(出せない)こどももいると考えられます。

長

「聞いてくれていると思う」と「どちらかといえば聞いてくれていると思う」と答えた子どもが、73.0%という結果でした

Q

あまり変わっていないというか、少し下がりましたか？

里

令和2年度からの5年間であまり変わっていないと考えればよいと思いますが、なぜでしょうか？

弁

これまでの取り組みは、大まかに言えば環境づくり、つまり

- 子どもには権利があるということを知ってもらうこと
- 子どもの思い(意見)を受け付ける仕組みを整えること(意見箱など)

だったのではないのでしょうか？

A

でも、それだと、思い(意見)を積極的に出せる子どもは出せますが、思い(意見)を出せない子どもが出てくるのではないのでしょうか？

市

環境は作ったけれども、子どもが何か思い(意見)を出してくれるのを待っている状態になっていないかということですね？

ご意見、ありがとうございます

たしかに、子どもの皆さんの思い(意見)をこちらから聞きに行くことが十分できてこなかったことが、今の結果になっているのではないかと考えているところです

長

こうした子どもが一定数いることで、評価指標としている「子どもアンケートにおいて、自分の意見が表明できていると回答した割合」にほとんど変化が見られなかったと考えられます。

いろいろな思いはあるけれどもなかなかそれを表に出さない(出せない)子どもが、持っている思い(意見)を引き出すための取組が十分でなかったと考えています。

もちろん、現在も児童相談所や施設、里親家庭において、それぞれ子どもの思い(意見)を聞くための努力はしていると考えられます。

しかし、児童相談所の担当職員、施設職員、里親との関係を考えて、なかなか本当の思い(意見)を出せずにいる子どもがいて、それが現在の結果に反映されているのではないかと考えられます。

また、そもそも、子どもが思いや意見を言うのは、ほとんどが日常の関りのなか(支援や養育のなか)であることがほとんどであると考えられます。

多くの子どもはおとなの姿勢を肯定的に評価してくれているとも捉えられますが、およそ 25%の子ども声を聞くことができていないという子どもの声を踏まえ、引き続き、具体的なサポートの場面において、子どもの気持ちに配慮して、一人ひとりの子どもとの対話を深めていく必要があります。

子どもの意見を聞くために必要なこととして、上記において、おとなは、子どもの実際の発言だけでなく、態度やしぐさ、行動等から子どもが何を感じ、何が見えているのかを汲み取る必要があると説明しました。

このことは、乳児のような、まだ言葉で表現することが難しい子どもだけに必要なことではありません。

社会的養護が必要な子どもは、それまでの家族等とのつながりが切り離される・失われる(分離喪失)体験や、生活の場や養育者の頻繁な交代(施設担当職員の頻繁な変更を含む)、虐待の影響等により、子どもの立場や気持ち大切にされてきた経験に乏しい子どもも少なくありません。

こうした子どもは、おとな(親や養育者)に不信感を持っていたり、自分の思い(感情)が整理されていなかったり、一般的には適切とはいえない周囲とのコミュニケーションの仕方(極端な甘えや暴力等)を身に付けていることも多いと考えられます。

また、虐待等のトラウマ、知的な障がいや発達障がいなどを抱えている子どもも少なくありません。

児童相談所の担当職員、施設職員、里親などの子どものサポートに当たるおとなは、こうしたことを理解し、専門的な知識や対応を身に付けながら、子どもには何が見えているのかを汲み取るよう努め、日々の支援や養育に反映させていくことが求められています。

学

それに関しては、令和4年に法律(児童福祉法)が変わって

- 子どもを施設や里親の家に預けると決めるときなどには、その決定にかかわるおとなは、子どもの思い(意見)を聞かなければならない(意見聴取等措置の義務化)
- 都道府県は、子どもが思い(意見)を出すことができるようにサポートして、その思い(意見)をもとに子どもに必要なサポートをする取組をする(意見表明等支援事業の実施)

ことなどが入ってきましたね

弁

こうした法律に加わってきた取組を進めることも必要ですね

長

そのとおりです

これまで取り組んできたこと(環境づくり)は引き続きやっていきますが、それに加えて、新しい計画では、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】

- 子どもを施設や里親の家などに預けると決めるときなどには、その決定にかかわるおとなは、子どもの思い(意見)を聞くこと
- 子どもが思い(意見)を出すことができるようにサポートして、その思い(意見)をもとに子どもに必要なサポートをする取組をすること
- こうした取組をしていることを子どもやおとなに知ってもらうこと

B

どんな子どもであっても、自分の思いや意見が言えるような仕組みを作っていくということですね

9-9 新しい計画における取組

令和4年に児童福祉法が改正されたとき、「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組(当事者である子どもの権利擁護の取組)に関しては、以下のことが明記されました(令和6年4月1日施行)。

- 子どもを一時保護するときや、子どもの里親委託や施設入所を決めるとき(措置決定時)などには、あらかじめ、子どもの年齢、発達の状況等の子どもの事情に応じて意見を聞くことなど(意見聴取等措置)が義務(ただし、緊急の場合は措置などの後でも可)(第33条の3の3)
- 子どもの処遇における様々な場面(措置決定時、措置先での日常生活時、第三者機関への苦情申立て時など)において、第三者(意見表明等支援員)による思い(意見)の聞き取りや、そこで出た子どもの思い(意見)を踏まえ、関係機関(児童相談所、施設等)との連絡調整を行う事業(意見表明等支援事業)の創設(第6条の3第17項)
- 子どもの権利擁護のための環境整備(第11条第2号リ)

こうした法改正を踏まえ、「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組をさらに進めるため、長野県では以下の取組を進めていきます。

① 子どもへの意見聴取等措置

- 子ども家庭庁が作成した「子どもの権利擁護スタートアップマニュアル」を踏まえながら、児童相談所において子どもの援助を決める際(措置決定時)に、子どもが置かれた状況や今後の援助の内容、その理由等、必要なことを丁寧に説明し、子どもがその説明を理解できたことを確認しながら、子どもの気持ちや意見等を聞く
- 上記の意見聴取は、可能な限り早い段階で行うとともに、複数回行うこと
- 子どもが思い(意見)を言いやすくするための工夫をし、言葉で思い(意見)を出すことが難しい子どもについても合理的配慮などによって、子どもの思いをくみ取ること
- 子どもから聴取した思い(意見)は、児童相談所で行われる会議(援助方針会議)等において共有し、その子どもの思いを可能な限り尊重しながら、子どもの最善の利益を考慮した上で、子どもや家庭への援助内容を検討すること
- 措置決定の後には、子どもに対してその内容と理由を丁寧に説明すること
- 特に子どもの思い(意見)に反する措置をしようとする場合は、説明を尽くすこと

② 意見表明等支援事業

- 児童福祉法に基づく意見表明等支援事業について、児童相談所に措置されているすべての子どもが利用できる体制を整えること
- 意見表明等支援事業の実施について、児童相談所、施設、里親などの関係者の理解が得られるよう努めること

〇

こうした取組が進んで、子どもたちがどこで生活していても、自分らしく
いられるようになっていくと良いと思います

長

そうなってくれると、うれしいです

弁

小さい子どもや、障がいがあって自分の思いや意見を言葉に出せないこ
どもの思いなども「きく」ことも必要ですね

長

どのようにそうした思いも「きく」のかは、新しい計画を進めていくなか
でも考えていく必要があると思いますが、そのとおりだと思います

里

ところで、こうした「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこた
えること」について、現在の計画のように目標は立てるのですか？

長

はい
主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

施設や里親の家で生活している子どもにアンケートをして、
「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを
聞いてくれている」と答えてくれる子どもの割合を 100%にすること

里

少し言い方は変わりましたが、現在の計画での目標を新しい計画でも使
っていくということですね

長

そうしたいと考えています

③ 子どもの権利擁護に係る環境整備

- 社会福祉審議会処遇審査部会において、子どもの申立てに基づく個別ケースに関する調査・審議を行うこと
- 「子どもの権利ノート」等を渡して、子どもに対して、子どもが権利の主体であることや権利擁護のための仕組み(子どもが自分の思い(意見)を表明するための仕組みや方法)について、分かりやすく丁寧に説明すること
- 社会的養護に関わる人たち*に対する研修などを通じた、子どもの権利や権利擁護の仕組みの啓発や理解の促進、子どもの声のきき方のレベルアップ
- 県において、施設や里親の家庭などで生活する子どものための取組を検討する際には、当事者である子どもの意見を反映させるための取組(ヒアリングやアンケート)を行う

※児童相談所、一時保護施設、里親・ファミリーホーム、施設、里親支援センター、児童家庭支援センター、意見表明等支援事業の委託先団体等の職員

弁

私は良いと思います

C

私も良いと思います

長

ありがとうございます

町

ここで、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」に向けた取組と目標を整理しませんか？

長

そうですね

もう一度整理しましょう

【新しい計画での主な取組】

- こどもが施設や里親の家庭などで生活することを決めるときなどには、その決定にかかわるおとなは、こどもの思い(意見)を聞くこと
 - こどもが思い(意見)を出ることができるようにサポートして、その思い(意見)をもとにこどもに必要なサポートをする取組をすること
- こうした取組をしていることをこどもやおとなに知ってもらうこと

【主な目標】

- 施設や里親の家庭で生活しているこどもにアンケートをして、「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを聞いてくれている」と答えてくれるこどもの割合を100%にすること

A

自分の家で、家族と生活しているこどもについても、おとなが自分の思いや考えを聞いてくれる必要もありますよね

9-10 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
社会的養護に関わる人たちやこどもに対する、こどもの権利や権利擁護に関する研修等の実施回数	各年度1回以上
施設や里親の家庭などで生活するこどもが、新しい計画による取組を認知度・利用度・満足度の確認体制の整備	施設や里親の家庭などで生活するこどもに対する定期的なアンケート等の実施
施設や里親の家庭などで生活するこどもの「こどもの権利」の理解度の確認体制の整備	施設や里親の家庭などで生活するこどもに対する定期的なアンケート等の実施
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、意見表明等支援事業を利用可能なこどもの割合	100%
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、実際に意見表明等支援事業を利用して満足したこどもの割合	100%
児童福祉審議会におけるこどもの権利擁護に関する専門部会又はその他のこども権利擁護機関の設置及び運営体制の整備	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会処遇審査部会における調査・審議
社会的養護施策策定の際の当事者であるこども(社会的養護経験者を含む)の参画体制の整備や、施設や里親の家庭で生活するこどもへのヒアリングやアンケートの実施体制の整備	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会への社会的養護経験者の参画及び定期的なアンケート調査等の実施

ありがとうございます

Aさんの言うとおりです

ただ、まずは、家族から離れて里親の家や施設で生活している子どもをサポートするための取組として、先ほど整理した取組を進めていきたいと考えているところです

長

今回の新しい計画のなかでは、十分考えることができませんが、家族と生活しているすべての子どもたちも「おとなが自分の思いや考えをきいてくれている」と感じることができるような取組も考えていくことが必要だと思っています

長

町

家族と生活している子どもにもアンケートをしていければ良いですね

長

そうしたことも考えていきたいです

A

わかりました

また考えていってほしいと思います

学

さて、「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」についての取組や目標がまとまったと思いますが、この計画は子どものための、子どもとともにある計画でしたか？

長

そのとおりです

9-11 新しい計画における資源等の整備目標

「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組を進めるに当たって、以下のような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
社会的養護に関わる人たちや子どもに対する、子どもの権利や権利擁護に関する研修等の実施回数	述べ8回 実施済み	意見表明等支援事業の定着状況や子どもに対するアンケート結果等を踏まえ、開催回数等を調整				
施設で生活する子どものうち、意見表明等支援事業を利用可能な子どもの割合						
児童養護施設等に入所する子ども	2施設の 子ども (試行)	8施設の 子ども	10施設の 子ども	14施設の 子ども	全施設※1 の子ども	全施設※1 の子ども
乳児院に入所する子ども			2施設の 子ども	2施設の 子ども	全施設の 子ども	全施設の 子ども
里親・FH※2に委託されている子ども	複数の 里親家庭 (試行)	委託され ているこ どもの 5%	委託され ているこ どもの 10%	委託され ているこ どもの 50%	委託され ているこ どもの 85%	委託され ているこ どもの 100%
施設や里親の家庭などで生活する子どものうち、「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを聞いてくれている」と答える子どもの割合	73.0%	78.0%	81.0%	85.0%	91.0%	100%

※1 児童自立支援施設・児童心理治療施設・児童自立生活援助事業所を含む

※2 FH・・・ファミリーホーム(小規模住居型児童養育事業所)

弁

学者さんが言おうとしていることは、
こうした取組を進めていくなかで、子どもたちには何を見てほしい(感じ
てほしい)のかということをおかないといけないということですね

学

そうです

長

おっしゃるとおりだと思います
そうですね・・・
このようなものでいかがでしょうか？

【子どものみなさんへ】

- いま、あなたは、生活している家(場所)で、「おとな(親など)が、あなたの
思いや考えをきいて、こたえてくれている」と思いますか？
- いま、施設や里親の家などで生活しているあなたは、周りのおとなに自分
の思いや意見を伝えることができ、おとなはそれにこたえてくれていま
すか？
- 1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

C

良いのではないですか

P

すべての子どもがそうなってくると良いですね

長

ありがとうございます

長

今回の話し合いは、まとまったと思いますので、
今日はここまでにしたいと思います

9-12 「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」の評価指標

長野県において、「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」ができているかを評
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
社会的養護に関わる人たちや子どもに対する、子どもの権利や権利擁護に関する研修等の受講 者数
意見表明等支援事業の委託先の独立性(子どもと利益相反のない独立性)の担保(第三者への 事業委託状況)
施設や里親の家庭などで生活する子どもの、新しい計画による取組の認知度・利用度・満足度
施設や里親の家庭などで生活する子どもの、子どもの権利に関する理解度
長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会処遇審査部会における、子どもからの意見申立の 件数

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(市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組)

長

さて、この前は子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえるための取組(子どもの権利擁護のための取組)について考えてきました

C

そうですね

市

次は何でしょうか？

長

次に考えていきたいことは、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取組の一つになります

長

これについては、大きく3つ考えています

- ① 市町村に「子ども家庭センター」が置かれ、子どもや家庭へのサポートが充実するようにすること
- ② 市町村が子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるようにすること
- ③ 児童家庭支援センターがさらに活躍できるようにすること

里

主に市町村なのですね

長

そうですね

なので、長野県としては、①～③のためにどのようなサポートをしていくのかについて考えていくことになります
順番にお話ししていきたいと思います

10 市町村の子ども家庭支援体制の構築等

現在の児童福祉法において、市町村は「基礎的な地方公共団体」として、子どもの福祉に関するサポートを適切に行うこととされています。

児童福祉法において、このような市町村の役割が定められたのは、平成 16 年の法改正にさかのぼります。

それ以前においては、児童虐待対応は児童相談所の業務とされており、子どもの福祉に関する相談への対応は福祉事務所の業務とされていました。

しかし、児童虐待が急増し、児童相談所において子どもや家庭への専門的な対応が必要となるケースが増える一方で、子育てへの不安などから、住民に身近な自治体による支援や虐待の予防の重要性が増してきました。

こうした背景のもとで、平成 16 年に法改正が行われ、子どもの福祉に関する相談や児童虐待の予防のための対応などについては、まずは市町村の役割であり、児童相談所は専門的な知識や技術を必要とする相談への対応や市町村への援助等を行うこととされました。

さて、平成 16 年の法改正により、子どもの福祉における市町村と児童相談所の役割が定められましたが、具体的な役割分担が明確とはいえませんでした。

こうしたことから、平成 28 年の法改正により、子どもの福祉全体に関する国・県・市町村における役割分担の基本的なあり方について明記されました(第3条の3)。

この平成 28 年の法改正により、市町村は「基礎的な地方公共団体」として位置づけられるとともに、子育て短期支援事業(ショートステイ事業)等の子育て支援事業の実施に努めることとされました。

そして、令和4年の法改正において、市町村は、サポートが必要とされた子どもや家庭に対して家庭支援事業を利用するよう勧め、利用できるようなサポートをしなければならないこととされました。

こうした法改正により、市町村には、住民に最も身近な行政機関として、虐待などの困難な問題を抱えた子どもや家庭に対する虐待防止に向けたサポートをはじめとした、家庭維持(子どもを家庭から分離しない)のためのサポートが求められています。

今回の計画においては、こうした市町村による子どもや家庭へのサポートがより進んでいくようにするための県の取組を考えていきます。

(1)市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートができる仕組みを整えるために県が取り組むこと(市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組)

まずは、市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートが充実するようにするための仕組みづくりとして市町村に「子ども家庭センター」が置かれるようにすることです

長

「子ども家庭センター」?

令和4年に法律(児童福祉法)が変わったときに、新しく作られたものです

長

市町村で、子どもや家庭のサポートを行ってきた

- 母親や母親になる人と生まれてくる子どもの健康を守るための仕事をするとところ(母子保健部門の組織)
- 子どもや家庭からの相談の受け付けや、難しい問題を抱えた子どもや家庭のサポートをするための仕事をするとところ(子ども福祉部門の組織)

の2つを1つにしたものですね

長

もともと関わりの深い部門でしたが、この2つを1つにすることによって、市町村の子どもや家庭へのサポートがより良くなるようになることが期待されているのです

町

そのために、県内の市町村に「子ども家庭センター」が置かれるようにしたいということですね

長

そのとおりです

10-(1)-1 子ども家庭センターとは？

令和4年の児童福祉法改正により、

- 母子保健部門の業務を担う「子育て世代包括支援センター」
- 子どもの福祉に関する支援業務を担う「子ども家庭総合支援拠点」

の2つの組織が見直されました。

そして、この2つの組織を1つにした、すべての妊産婦、子育て世帯、子どもに対する一体的な相談・サポート機能を持つ「子ども家庭センター」の設置が児童福祉法に位置づけられ、市町村の努力義務(設置しなければならないわけではないが、設置するよう努めること)になりました(令和6年4月1日施行)。

「子ども家庭センター」は、これまでの母子保健部門を担う「子育て世代包括支援センター」と子ども福祉部門を担う「子ども家庭総合支援拠点」がそれぞれの持つ機能を活かしながら、一体的に子育て家庭に対する相談やサポートを行うための組織です。

こうした母子保健部門と子ども福祉部門が持つ機能の連携や協働によって、リスクの有無にかかわらずすべての子育て家庭に対して行う取組(ポピュレーションアプローチ)と虐待などのリスクが高い子育て家庭のみを対象としたサポート(ハイリスクアプローチ)を両輪として、児童虐待に至る前の予防的な対応を必要とする家庭から虐待などによる子育てに困難を抱える家庭までを幅広く対象とした、切れ目のない対応をすることを目指し、「子ども家庭センター」は児童福祉法に位置づけられました。

○

ところで、「こども家庭センター」では、具体的に何をされるんですか？

市

これまでも市町村によっては取り組んできたものもあると思いますが、主なものとして、

- こどもが産まれる前の母親やこどもが産まれたばかりの母親からの相談を受ける
 - すべてのこどもや家庭からの相談を受ける
 - 難しい問題を抱えるこどもや家庭をサポートする
 - 地域のなかで、難しい問題を抱えるこどもや家庭へのサポートをしてくれる市町村以外のところと協力していく
- といった仕事に期待されています

弁

その他に、学校などと協力して、家でおとながするような家事や家族の世話をし、勉強する時間や好きなことをする時間がなくなっているようなこども(ヤングケアラー)を見つけて、サポートしていくということも期待されていますね

長

学者さん・弁護士さん、ありがとうございます

こうしたサービスやサポートが住民の一番近くにある市役所や町・村役場でされていくということが大事だと考えています

市

結果として、難しい問題を抱えたこどもであっても、できるだけ家庭から離れずに生活し続けられるようにして行ってほしいですね

町

この前に話し合った、計画の基本的な考え方(理念)

- 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
- を具体的なものにするためにも必要ですね

10-(1)-2 こども家庭センターに期待される役割

母子保健部門とこども福祉部門の機能をあわせ持つ「こども家庭センター」には、主に以下のような役割が期待されています。

- 母子保健の機能とこども福祉の機能の一体的な運営を通じて、
 - ①妊産婦と乳幼児の健康の保持・増進に関する包括的なサポート
 - ②こどもと子育て家庭(妊産婦を含む)の福祉に関する包括的なサポートを、切れ目なく提供すること
- サポートが必要であることに気付いていない家庭、またサポートの手続きを行うことが困難な家庭、自らサポートを求めることに困難を抱える家庭などをできる限り早く発見・把握し、サポートにつなげていくこと
- 特に困難な問題を抱えたこどもや家庭の課題・ニーズに応えるために、母子保健事業や家庭支援事業、その他の多様なサービスや地域資源を有機的に組み合わせ、「サポートプラン(又は支援計画等)」として必要な支援内容を組み立てること
- 「サポートプラン」に沿ったサポートが適切に提供されるよう、関係機関との調整を行い、変化する家庭の状況に応じたサポート内容の見直し等を含めた、継続的なマネジメントを行うこと
- 地域全体のニーズや既存の地域資源の把握を行うとともに、不足する地域資源については新たな担い手となり得る者を発掘・養成すること。その上で、地域資源どうしのつながりを形成していくこと。
- 子育て支援施策・支援等の担当者や関係機関と、顔の見える関係や信頼関係を築き、気になるこどもや家庭があった場合の相談先としての相互の連絡窓口(担当者・連絡先等)を明確にすること等により、サポートを必要とするこどもや家庭の情報を速やかに共有し、連携してサポートに当たることができる体制を整えること
- ヤングケアラーを早く発見し、サポートにつなぐために、学校(特に小学校・中学校)を始め、高齢者福祉、障害福祉、介護、医療等に係る関係機関との間で、顔の見える関係や連携体制を築くこと

もちろん、「こども家庭センター」の有無にかかわらず、市町村においてこどもや家庭をサポートしていくに当たっては、上記の役割は期待されていると考えます。

しかし、「こども家庭センター」が設置されることで、こうしたサポートがこれまで以上にスムーズに行われていくことが期待されているところです。

長

市役所さん・町村さん、ありがとうございます
 県としても、住民に一番近い市役所や町・村役場で「こども家庭センター」が置かれて、難しい問題を抱えたこどもや家庭へのサポートをしていける仕組みができるための取組を進めていきたいと考えています

施

市町村による、こどもや家庭へのサポートの仕組みづくりについては、現在の計画でも取り組んできましたね

長

はい
 このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 市町村で、母親や母親になる人と生まれてくるこどもの健康を守るための仕事をするとところ(子育て世代包括支援センター)ができるようにすること
- 市町村で、こどもや家庭からの相談の受け付けや、難しい問題を抱えたこどもや家庭のサポートをするための仕事をするとところ(こども家庭総合支援拠点)ができるようにすること
- 市町村・県などが協力して、問題を抱えるこどもや家庭を地域ぐるみでサポートするための仕組み(こども家庭支援ネットワーク)を作ること

市

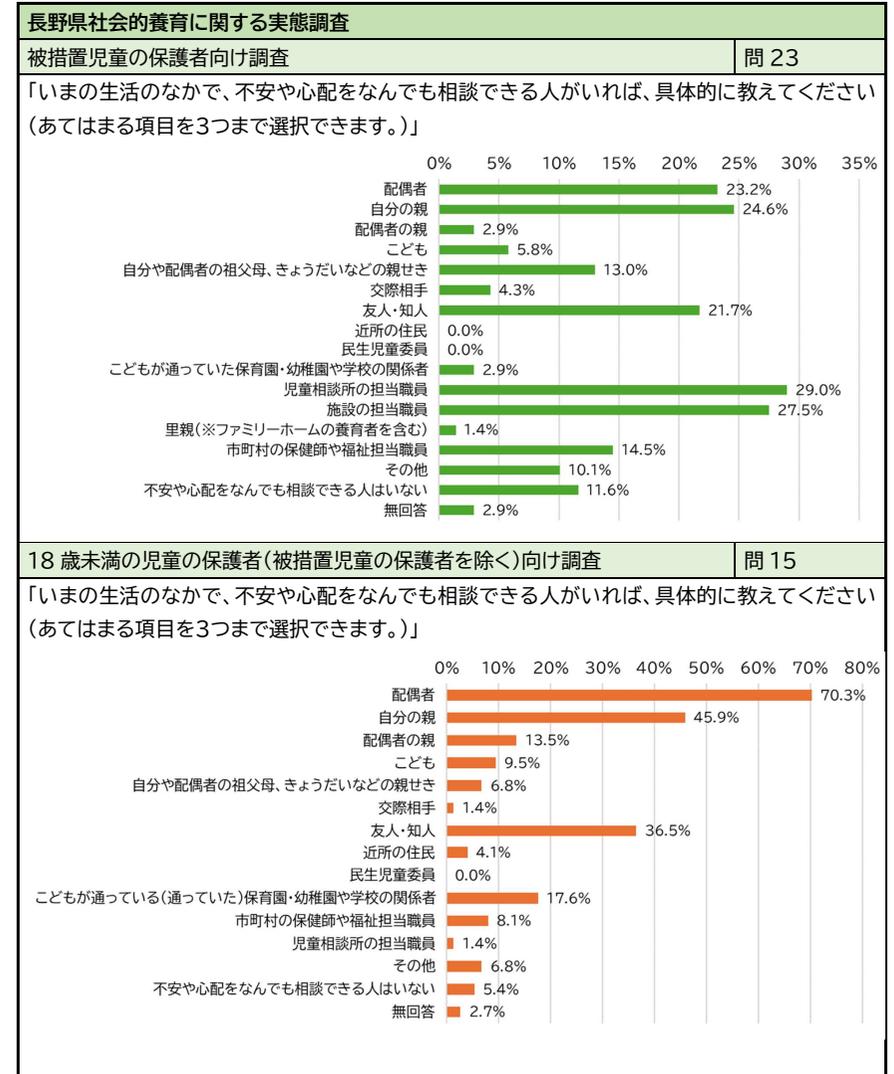
そして、こうした取組の結果、どうなったのかについて、このようなことをチェックしてきましたね

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 「子育て世代包括支援センター」を置いている市町村の数
- 「子ども家庭総合支援拠点」を置いている市町村の数

10-(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、以下のアンケートを行いました。



長

そのとおりです
そして、令和6年度までに「子育て世代包括支援センター」と「こども家庭総合支援拠点」が県内のすべての市町村(77 市町村)に置かれるようにするという目標にできました

P

結果はどうなっているのですか？

長

令和6年度に法律が変わって、法律のなかで「子育て世代包括支援センター」と「こども家庭総合支援拠点」がなくなってしまったので、令和5年度の状況になりますが、

- 「子育て世代包括支援センター」を置いている市町村の数・・・77
- 「こども家庭総合支援拠点」を置いている市町村の数・・・57

となりました

施

「子育て世代包括支援センター」はすべての市町村に置かれたのですね

長

母親や母親になる人と生まれてくるこどもの健康を守るための仕事(母子保健の業務)については、かなり以前から市町村の仕事として行われてきたので、比較的スムーズに「子育て世代包括支援センター」を作ることができたのではないかと考えています

里

「こども家庭総合支援拠点」はすべての市町村に置かれなかったのですね

長

県でも、市町村の皆さんに向けた勉強会などを開いて、「こども家庭総合支援拠点」が置かれるように取り組んできましたが、すべての市町村に置けない結果となりました

生活上の不安や心配を相談できる人として「市町村の保健師や福祉担当職員」と回答した、被措置児童の保護者は14.5%、18歳未満児童の保護者(被措置児童の保護者除く)は8.1%という結果となりました。

今回の調査では、選択できる数を3つに限ったこともあり、配偶者や親などに相談する保護者が多いという結果になったとも考えられますが、市町村の保健師や福祉担当職員に気軽に相談できるような仕組みが十分にできていないということも一つの要因として推測されるようです。

しかし、「市町村の保健師や福祉担当職員」と回答した割合は高いものであるとはいえませんが、一定数の保護者は市町村の担当者を頼りにしているという実態もわかりました。

こうした結果からも、市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるような仕組みを作っていくことが求められていると考えられます。

P

そうなったのは、なぜだと考えているのでしょうか？

長

- こどもや家庭からの相談の受け付けや、難しい問題を抱えたこどもや家庭のサポートをするための仕事(こども福祉の業務)については、先ほどの母子保健の仕事と比べて、市町村の仕事としての歴史が短いこと
- そのことに加えて、小さい(人口が少なく、役場職員の数も少ない)町や村では、こうしたサポートのための仕事そのものが少ないため、十分な経験が積めず、準備もできない
ということではないかと考えています

町

この前にもお話ししましたが、長野県にはこうした小さい町や村が多く、こうした小さな町や村では、こども福祉の仕事に限ったことではありませんが、国や県が求めるようなレベルの仕事が十分できていないところもあるのかなとも思います

里

ところで、「こども家庭センター」は、どのくらいの市町村で置かれているのですか？

長

令和6年4月の時点では、33市町村(16市・17町村)で置かれています

長

令和4年に法律(児童福祉法)が変わって、令和6年度から置かれるようになったばかりで、それまで2つの部門だったところを1つにすることにもなるので、まだ準備が間に合っていない市町村も多いと考えています

里

法律が変わったばかりなので、まだまだこれからということですか？

10-(1)-4 現在の計画における取組

「市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるように」することについて、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 「子育て世代包括支援センター」と「子ども家庭総合支援拠点」の設置促進
 - 各種研修会等を通じて、市町村に必要なアドバイスや情報提供を行う
 - 児童相談所への「地域養育推進担当」の配置による市町村支援
- ② 「市町村子ども家庭支援ネットワーク」の構築
 - 市町村・県・民間団体が連携・協働して、問題を抱えるこどもや家庭を地域で包括的にサポートするための「子ども家庭支援ネットワーク」の体制構築

10-(1)-5 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
「子育て世代包括支援センター」を設置している市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)
「子ども家庭総合支援拠点」を設置している市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)

10-(1)-6 現在の計画における指標(目標値)の現状

令和4年改正児童福祉法が令和6年4月1日に施行されたことにより、「子育て世代包括支援センター」「子ども家庭総合支援拠点」の法律上の位置づけがなくなったため、令和5年度末の状況となります。

評価指標	目標の達成状況	
	令和元年度	令和5年度
「子育て世代包括支援センター」を設置している市町村数	36	77(全市町村)
「子ども家庭総合支援拠点」を設置している市町村数	15	57

長

そのように考えています

市

市町村で「こども家庭センター」が置かれるための取組として、どのようなことを考えていますか？

長

法律が変わって「こども家庭センター」にはなりましたが、これまで取り組んできたことも取り入れながら、県では次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】

- 「こども家庭センター」が市町村に置かれるようなサポートをする
- 「こども家庭センター」で、より良いこどもや家庭へのサポートができるような勉強の機会などを作る
- 市町村で、難しい問題を抱えるそれぞれのこどもや家族をサポートするための計画(サポートプラン)が作られるためのサポートをする
- 市町村と児童相談所がもっとお互いを知って、さらに協力ができるようにする

A

いろいろありますね

町

何度も言っていますが、小さい町や村でも「こども家庭センター」が置かれて、難しい問題を抱えるこどもや家族をサポートできるようにしてほしいと思います

施

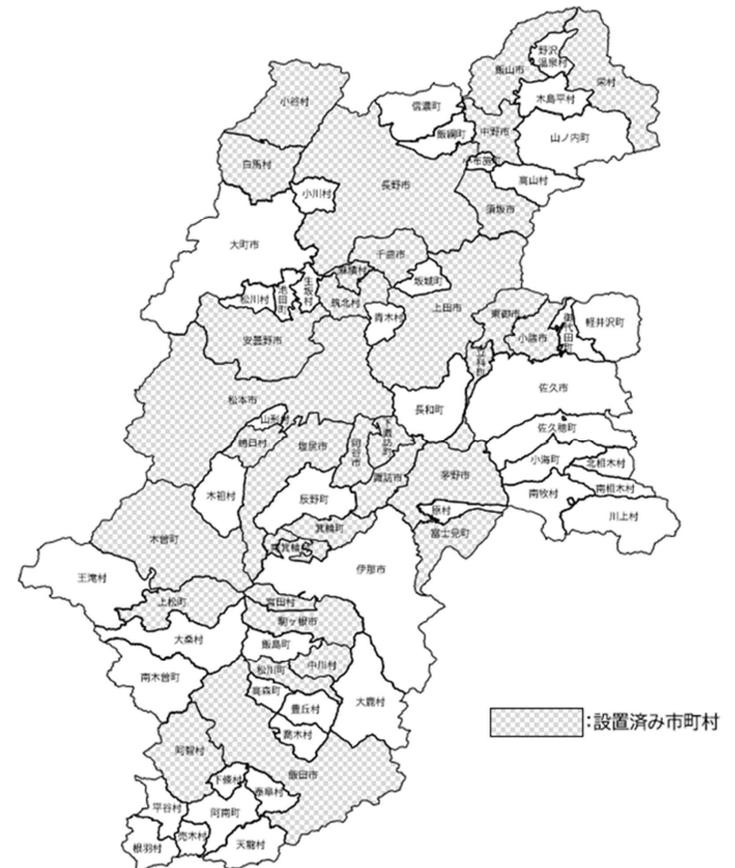
県内の小さい町や村でも「こども家庭センター」を置いて、難しい問題を抱えるこどもや家族をサポートに積極的に取り組んでいるところもありますね？

10-(1)-7 「こども家庭センター」の設置状況

令和6年4月1日時点の「こども家庭センター」の設置状況は以下のとおりです。

評価指標	現在の状況	
	令和元年度	令和6年度
「こども家庭センター」を設置している市町村数	—	33

【図 10-1：県内市町村のこども家庭支援センター設置状況(令和6年4月時点)】



長

はい
そうした取組をしている町や村の話聞いてもらったり、専門家の話を聞いてもらって、勉強してもらえそうな機会も作っていきたくて考えています

里

そうした勉強をしてもらいながら、「こども家庭センター」に期待されている役割の大切さを理解してもらって、「こども家庭センター」を置いてくれる市町村が増えて、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるようになっていくと良いですね

長

そうあってほしいと思っていますし、そのためにも、先ほど言ったような取組を進めていきたくて考えています

C

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

はい
主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

すべての市町村(77市町村)に「こども家庭センター」が置かれること

弁

どこの市町村に住んでいても、「こども家庭センター」による相談やサポートが受けられるようになってほしいですね

A

困ったときに身近で気軽に相談できるところがあるとうれしいです

P

そうですね

10-(1)-8 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

「子育て世代包括支援センター」については、令和4年度に県内のすべての市町村(77市町村)に設置されました。

母子保健の分野の業務については、昭和40年の母子保健法の施行以前から、市町村が担ってきた業務もあり、一定の歴史的な業務の積み上げがなされてきていると考えられます。

こうしたことから、市町村の規模を問わず母子保健分野を担う「子育て世代包括支援センター」の設置については、比較的スムーズに進んでいったと考えられます。

他方「子ども家庭総合支援拠点」については、令和5年度末の時点で、すべての市町村への設置ができませんでした。

前にも述べたとおり、こども福祉分野の業務が市町村の業務となったのは、平成16年の児童福祉法改正からとなります。

母子保健分野の業務と比較すると、まだ歴史が浅く、特に小規模な町村においては、市町村業務としての人材の確保を含めて定着が進んでいないことも考えられます。

また、視点を変えると、母子保健の業務は基本的にリスクの有無にかかわらずすべての子育て家庭に対して行う取組(ポピュレーションアプローチ)として、市町村区域内の母子の全てを対象として業務をすることになります。したがって、区域内に母子がいる限りは必ず一定の業務があることとなります。

それに対して、こども福祉分野の業務は、虐待などのリスクが高い子育て家庭のみを対象としたサポート(ハイリスクアプローチ)が中心となります。したがって、市町村区域内にハイリスク家庭がない(少ない、あるいは見つけられない)場合には、業務が(ほとんど)発生しない(あるいは業務をしない)ということも考えられます。

こうしたことなどから、こども福祉分野を担う「子ども家庭総合支援拠点」の設置が小規模町村を中心に、十分進んでこなかったのではないかと考えられます。

また、令和4年改正児童福祉法が令和6年4月1日に施行されたことにより、「こども家庭センター」が法律上位置づけられましたが、小規模町村を中心に設置が遅れている状況です。

令和4年の児童福祉法改正からの準備期間が十分確保できていないということも考えられますが、上記のとおり、こども福祉の分野の業務が十分定着していないということも要因として考えられるところです。

長

そうなるように取り組んでいきたいと思います

長

さて、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ましょう

【新しい計画での主な取組】

- 「こども家庭センター」が市町村に置かれるようなサポートをする
- 「こども家庭センター」で、より良いこどもや家庭へのサポートができるような勉強の機会などを作る
- 市町村で、難しい問題を抱えるそれぞれのこどもや家族をサポートするための計画(サポートプラン)が作られるためのサポートをする
- 市町村と児童相談所がもっといっしょに動き、いっしょに学んで、さらに協力ができるようにする

【主な目標】

- すべての市町村(77市町村)に「こども家庭センター」が置かれること

里

それでよいと思います

市

私たちも頑張らないといけないですね

町

そうですね
頑張りましょう

学

こどもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか?

長

こういったところを見て(感じて)ほしいと思います

10-(1)-9 新しい計画における取組

市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるように、今回の新しい計画では、現在の計画での取組も踏まえつつ、以下の取組を進めていきます。

- ① 市町村に「こども家庭センター」が設置されるためのサポート
 - 研修等を通じた、すでに設置している市町村の取組の共有、特に小規模町村での取組を共有していく
 - 市町村でのこどもや家庭のサポートを担う職員を対象とした研修等を行う
 - 児童相談所に「社会的養育推進担当」の専任職員を配置(「地域養育推進担当」は廃止)し、10広域ごとに未設置市町村を対象とした設置に向けてのサポート(広域内で設置済みの市町村との情報共有や研修の機会の提供)等を行う
 - すべての市町村が、困難な問題を抱えたこどもや家庭について、適切なサポートプランを作成し、サポートできるような取組(先進事例の共有・研修等の実施)を進める
- ② 市町村と児童相談所等の連携・協働
 - 市町村又は児童相談所が支援しているケースについて、特に、児童相談所の措置にまでは至らないが、複雑な問題を抱えるこどもや家庭のケースについて、同行支援を積極的に行い(又は働きかけ)、市町村と連携・協働して在宅指導等のサポートを適切に行う
 - 児童相談所職員と市町村職員の合同による研修等の実施等を通じて、相互の専門性や業務について理解を深めるよう努める

なお、現在の計画には、「市町村こども家庭支援ネットワーク」の構築がありますが、今回の計画においては、こうした名称や形式にこだわらず、②で掲げた連携・協働に向けた取組を進めていくこととします。

10-(1)-10 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
こども家庭センターの設置数	全市町村で設置
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の実施回数(「こども家庭センター」におけるサポートプランの策定体制の整備のための研修を含む)	全県での研修会を各年度1回以上開催 地域ごとの研修会を各年度1回以上開催
県と市町村の人材交流の実施体制の整備	児童相談所と市町村による事例検討会を各年度1回以上開催

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが住んでいる市・町・村に「こども家庭センター」はありますか？また、あることを知っていますか？
- あなたが住んでいる市・町・村の「こども家庭センター」は、あなたが家族との生活の中で困った時に気軽に相談できる場所ですか？また、そうしたときに必要なサポートをしてくれる場所ですか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

A

私も自分が住んでいるところでどうなっているか、どうなっていくか見ていきたいと思います

ありがとうございます

「市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるように県が取り組むこと」については、話し合いがまとまったかなと思いますので、ここまでとしたいと思います

里

まだまだ、話し合いは続きますね

はい
 まだまだ話し合いたいことがあります
 引き続きよろしくお願いします

長

長

長

10-(1)-11 新しい計画における資源等の整備目標

市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができる(市町村の相談支援体制の整備)ための取組を進めるに当たって、以下のような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
「こども家庭センター」の設置市町村数	33	50	60	70	75	77
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の実施回数	全県での研修会を各年度1回以上開催 地域ごとの研修会を各年度1回以上開催					

10-(1)-12 市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組の評価指標

長野県において、市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・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
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の受講者数
県と市町村の人材交流の実施状況
「こども家庭センター」におけるサポートプランの策定状況

(2)市町村で、子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるために県が取り組むこと

長

この前は、市町村が子どもや家庭のサポートをしていくための仕組みづくりについてお話ししてきました

B

市町村に「子ども家庭センター」が置かれるようにするための取組についてのお話でしたね

長

そのとおりです
そのために県が取り組むことについてお話ししてきました

町

そうすると、次は
「市町村が子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるようにすること」に向けた県の取組についてですね

長

はい
今回は、そのことについて皆さんとお話をしていきたいと思います

B

ところで、「子どもや家庭をサポートするための事業」とは、どういうものがあるのですか？

長

例えば、保護者が病気になったり、子どもとの関係にすごく疲れたときなど、少しの間(一時的に)子どもを育てられないような場合に施設などで子どもを預かる「子育て短期支援(ショートステイ)事業」などがあります

里

でも、どうして、こうした取組が必要になるのでしょうか？

10-(2)-1 市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組

平成 28 年の児童福祉法改正では、市町村は、地域において子どもが健全に育てられるよう「子育て支援事業」が着実に実施されるよう、必要なことをするよう努めることと(努力規定)されました。

そして、令和4年の児童福祉法改正では、上記の「子育て支援事業」についての努力規定を残しつつ、市町村はサポートが必要な子どもや家庭に対して、「家庭支援事業」が利用できるようにサポートしなければならない(義務)こととされました。

また、家庭支援事業については、事業を使うように勧めても利用に至らないような場合には、(対象となる子どもや家庭の意向にかかわらず)事業を提供することができることとされています。

さて、「子育て支援事業」と「家庭支援事業」については、内容としては重複する事業もありますが、おおむね以下のように整理できると考えます。

【図表 10-2:「子育て支援事業」と「家庭支援事業」】

	子育て支援事業	家庭支援事業
児童福祉法上の根拠	第 21 条の9	第 21 条の 18
対象	地域のすべての子どもや家庭	市町村や児童相談所においてサポートが必要とされた子どもや家庭
主な事業	放課後児童健全育成事業 子育て短期支援事業 乳児家庭全戸訪問事業 養育支援訪問事業 地域子育て支援拠点事業 一時預かり事業 病児保育事業 子育て援助活動支援事業 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	子育て短期支援事業 養育支援訪問事業 一時預かり事業 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

なお、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の3事業は、令和4年の児童福祉法改正により、新たに位置づけられた事業です。

こうした令和4年の児童福祉法改正を踏まえ、市町村においては、サポートを必要とする子どもや家庭に対して、家庭支援事業をはじめとしたサービスを提供し、これまで以上にこうした子どもや家庭をサポートしていくことが求められています。

また、県としても、こうした市町村のサポート体制づくりに必要な取組を進めていく必要があります。

長

先ほど言った「子育て短期支援(シヨートステイ)事業」のような事業は、「家庭支援事業」と呼ばれるもののひとつで、こうした事業は問題を抱える子どもや家庭をサポートしていくための事業が多くあります

学

市町村がこうした事業をしていくことで、問題を抱える子どもや家庭をサポートして、住んでいる地域のなかで親子が離れずに暮らしていけるようにして欲しいということですね

里

つまり、計画の基本的な考え方(計画の理念)を形にするための取組の一つとして、進めていきたいということですね

長

そのとおりです

長

また、令和6年度に行ったアンケート調査では、保護者の人たちにもアンケートをしましたが、実際にこうしたサポートを必要としている人たちがいるということがわかってきました

施

なるほど
ところで、現在の計画では、「市町村が子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるようにすること」に向けた取組というものはあったのですか？

長

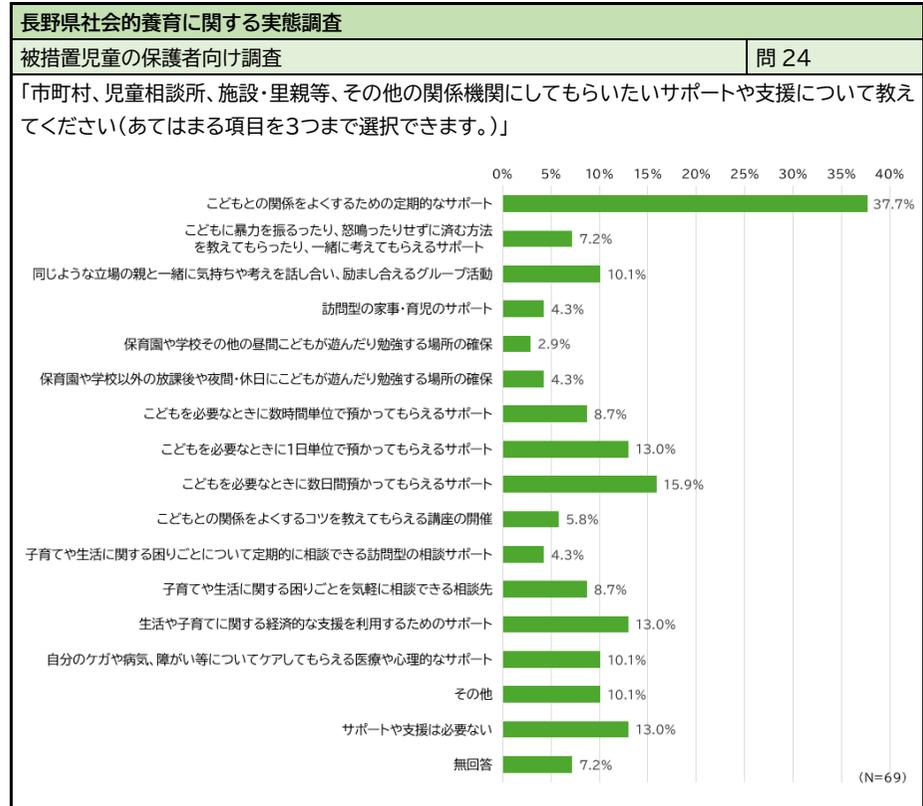
現在の計画では、具体的な取組について、はっきりとは決めていませんでした

長

ただ、「市町村が子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるようにすること」に関しては、次のことについてチェックしてきました

10-(2)-2 「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生活する子どもの保護者・それ以外の18歳未満のこどもの保護者を対象に、今後受けたいサポートについて、以下のアンケートを行いました。



【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 「子育て短期支援(ショートステイ)事業」などの、家庭で生活している子どもやその親をサポートするためのサービスが利用できる市町村の数

市

それについては、令和6年度までに 77 市町村(全ての市町村)で利用できるようにするという目標にしていましたね？

長

そのとおりです

B

結果はどうなっていますか？

長

家庭で生活している子どもやその親をサポートするためのサービスのなかでは、「子育て短期支援(ショートステイ)事業」を行っている市町村の数が一番多いのですが、令和6年度の時点では 57 市町村となっています

町

すべての市町村(77 市町村)にはならなかったのですね

O

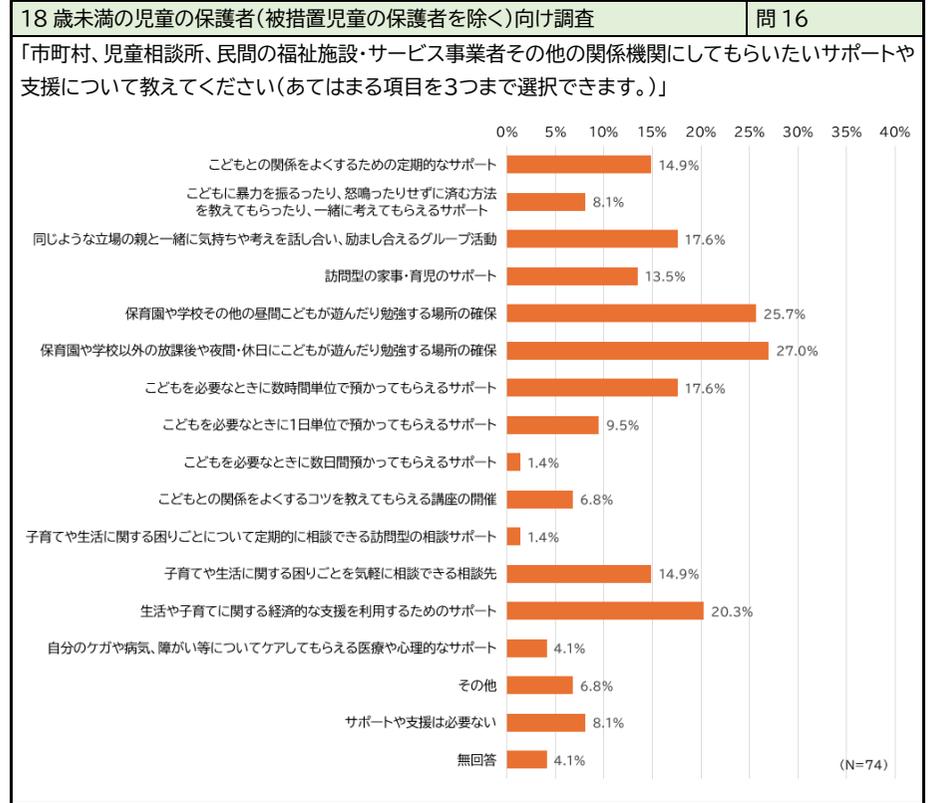
他の事業(サービス)については、それをしている市町村がもっと少ないということですね

学

こうした状況になっているのは、なぜだと考えていますか？

長

実は、このことについて、市町村の様子がよくわからなかったので、令和6年度に市町村にアンケートをしました



調査の結果、経済的な支援を利用するサポートの他では、「子どもとの関係をよくするための定期的なサポート」(養育支援訪問事業、親子関係形成支援事業等)のほか、「子どもを必要ときに1日(又は数日)単位で預かってもらえるサポート」(一時預かり事業、子育て短期支援事業等)や「訪問型の家事・育児のサポート」(子育て家庭訪問支援等)等といった、市町村の家庭支援事業等によって提供可能なサービスについて、一定のニーズがあることがわかってきました。

今回の調査結果を踏まえても、サポートが必要な子どもや家庭に対する市町村によるサポート事業の整備が必要であると考えられます。

10-(2)-3 現在の計画における取組

「市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートができるように」することについて、現在の計画では、具体的な取組を定めていません。

市

令和6年の8月頃にアンケートしていましたね

長

はい

そして、そのアンケートの結果から、大きく2つの理由が見えてきました

長

1つ目は、市町村が、こうした事業をお願いできる場所が見つからないということです

町

市町村の仕事は、すべてを自分たち(市町村の職員だけ)ですることはできません

市

例えば、道路(市町村道)の工事を専門の会社などにやってもらっているように、「子育て短期支援(ショートステイ)事業」などのサービスについても、専門にやってもらえるところをお願いしたいのですが、こうした仕事をお願いできるところがなかなか見つからないのです

里

なるほど

そういう問題があるということですね

C

2つ目は何ですか？

長

2つ目は、特に人口が少ない村でのことになりますが、こうしたサービスを必要している人がいない、あるいは非常に少ない(と考えている)ことで、前向きになって、こうした事業を始められないということがあると考えています

10-(2)-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、「市町村で、子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるため」の取組に関して、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
ショートステイ・トワイライトステイ等の在宅支援事業の利用可能な市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)

10-(2)-5 現在の計画における指標(目標値)の現状

令和4年改正児童福祉法が令和6年4月1日に施行されたことにより、「子育て世代包括支援センター」「子ども家庭総合支援拠点」の法律上の位置づけがなくなったため、令和5年度末の状況となります。

評価指標	令和5年度末	
	令和元年度	令和5年度
ショートステイ・トワイライトステイ等の在宅支援事業の利用可能な市町村数	46	54

(注)県内の乳児院・児童養護施設への調査により把握した、ショートステイ等の契約を結んでいる市町村の数

10-(2)-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

令和6年度に家庭支援事業の実施状況等について、市町村にアンケート調査を行いました。

例えば、子育て短期支援事業(ショートステイ事業)については、県内市町村でも実施している市町村が増えてきていますが、アンケート調査の結果、実施していない市町村の課題として多かったものは、「実施したいが、地域に適当な委託先がない」「ニーズ調査はしていないがニーズがないと思われる」といったものでした。

また、他の家庭支援事業についても、こうした理由で事業を実施していない(できていない)市町村が多いことがわかってきました。

こうした事業の多くは、専門的な対応も必要となり、市町村が直接実施することは難しいため、基本的に民間事業者に委託して実施することになります。

すでに子育て短期支援事業(ショートステイ事業)を実施している市町村においても、ニーズを満たせ

弁

2つ目の理由については、
令和4年に法律(児童福祉法)が変わってきていますね？

学

市町村はサポートが必要な子どもや家庭には、「家庭支援事業」が利用できるようにサポートしなければならないことになっているので、現在の計画ができたときは状況が変わってきていますね？

長

そのとおりです
令和4年に法律が変わったことで、今の時点で「家庭支援事業」のようなサービスが必要ない状況であったとしても、それが必要とされたときに、そうしたサービスが利用できるようなサポートができる準備をしておく必要が出てきていると考えています

町

それは人口が多い市でも、少ない町村でも同じことだということですね

長

そのように考えています

市

それでは、新しい計画では「市町村が子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるようにすること」に向けて、どのような取組を進めていこうとしているのでしょうか？

長

このような取組を進めていきたいと考えています

るだけの委託先の確保ができていないと考える市町村も多いですが、特に事業の担い手となりうる民間事業者の少ない町村において委託先の確保もできないために事業実施ができないところがあるという様子がうかがえます。

また、今回のアンケートでは、特に小規模な町村を中心に「ニーズ調査はしていないがニーズがないと思われる」という回答が多くありました。

県内の町村では18歳未満の児童数が500人に満たない町村、あるいは100人にも満たない町村もあり、こうした小規模な町村のなかには、子育て短期支援事業(ショートステイ事業)等のニーズがない(あるいは非常に少ない)と考えており、事業の実施に消極的になっている町村があるという様子がうかがえます。

以上のことから、現在の計画に対する目標に対する現状の結果の要因をまとめると、主に

- ① 事業の担い手を確保できないために事業が実施できない
 - ② 事業にニーズがない(あるいは非常に少ない)と考え、事業実施に消極的となっている
- ということになると考えられます。

10-(2)-7 新しい計画における取組

市町村で、子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるために、今回の新しい計画では、以下の取組を進めていきます。

- ① 市町村において家庭支援事業が実施されるためのサポート
 - 各地域(10 広域)において、市町村、児童養護施設等の施設、その他の民間事業者、里親及び児童相談所等による連携・協働に向けた意見交換の場を設け、家庭支援事業の実施に関する情報交換・検討・調整等を行う
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員による、児童養護施設及び乳児院等に対する、家庭支援事業実施に向けての助言やサポートの実施
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員による、各地域(10 広域)の市町村に対する、広域的な家庭支援事業の実施に向けての助言やサポートの実施
- ② 子育て短期支援事業の委託先として里親、ファミリーホーム、児童家庭支援センターが活用されるためのサポート
 - 里親支援センターによる子育て短期支援事業の受託の促進及び子育て短期支援事業の担い手となる登録里親の確保
 - 児童家庭支援センターによる子育て短期支援事業の受託の仕組みづくりとその促進
- ③ 他の市町村や地域においてモデルとなる取組を推進するためのサポートとその周知

【新しい計画で取り組みたいこと】

- それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親などが集まって、地域のなかで「こどもや家庭をサポートするための事業」ができるような話し合いができるようにする
- 施設や市町村が新しく「こどもや家庭をサポートするための事業」ができるようなアドバイスをする
- 市町村が里親などに「子育て短期支援(ショートステイ)事業」がお願いできるようにしていく

A

地域のなかで話し合っていくということですか？

そのとおりです

こうした「こどもや家庭をサポートするための事業」は、こどもが生活している地域のなかで提供できるようにしていかなければいけないと考えているのです

長

町

この前、長野県の特徴について話をしたときに 10 の地域という話がありました。10 の地域それぞれのなかで話し合いができるようにしていきたいということですか？

はい

そうした話し合いなどをしていくことで、お互いが協力しながら「こどもや家庭をサポートするための事業」をやっていってもらいたいと考えているのです

長

弁

話し合いをまとめていくのは大変そうですね

- 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員が、市町村や児童養護施設・乳児院等の施設、里親などの協力を得て、他のモデルとなる取組を把握し、それを更に推進するためのサポートを行うとともに、研修会等において積極的に周知する

10-(2)-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
市町村「子ども・子育て支援事業計画」における家庭支援事業の確保方策	県内 10 地域での、市町村、乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホーム、児童家庭支援センター等による連携・協働に向けた意見交換の場
市町村において「子育て短期支援事業」を委託している里親の数	委託可能な里親・ファミリーホームを中学校区に1世帯以上
市町村において「子育て短期支援事業」を委託している里親支援センターの数	すべての里親支援センター
市町村において「子育て短期支援事業」を委託しているファミリーホームの数	すべてのファミリーホーム
市町村において「子育て短期支援事業」を委託している児童家庭支援センターの数*	すべての児童家庭支援センター

※本体施設において受け入れるものも含むが、子育て短期支援事業の専用棟・ユニットにおいて行うものに限る

長

そうですね
それでも、やっていかなければいけないと考えているところで
また、話し合いなどで出てきた良い取組については、他の市町村や地域
に広めていくこともしていきたいと思います

P

それでは、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

主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【目標にしたいもの】

- 少なくとも、1年に2回以上、それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親
などが集まって、地域のなかで「子どもや家庭をサポートするための事業」
ができるような話し合いをすること
- すべての里親支援センターやファミリーホームなどで「子育て短期支援(シ
ョートステイ)事業」ができるようにすること

弁

この前にも同じようなことを言いましたが、
どこの市町村に住んでいても、「子どもや家庭をサポートするための事
業」による相談やサポートが受けられるようになってほしいですね

A

私も、そうあってほしいと思います

長

そうなるように取り組んでいきたいと思います

学

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ましょうか

10-(2)-9 新しい計画における資源等の整備目標

市町村で、子どもや家庭をサポートするための事業がもっとできるため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
県内10地域での、市 町村、乳児院、児童養 護施設、里親、ファミ リーホーム、児童家庭 支援センター等によ る連携・協働に向け た意見交換の場	-	各地域における、各年度2回以上の関係機関による 連携・協働に向けた意見交換の実施				
市町村が「子育て短 期支援事業」を委託 している里親支援セ ンターの数	1	1	3	5	7	10
市町村が「子育て短 期支援事業」を委託 しているファミリーホ ームの数	5	5	6	8	10	15
市町村が「子育て短 期支援事業」を委託 している児童家庭支 援センターの数 [※]	1	1	5	8	10	15

※本体施設において受け入れるものも含むが、子育て短期支援事業の専用棟・ユニットにおいて行
うものに限る

長

わかりました

【新しい計画での主な取組】

- それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親などが集まって、地域のなかで「子どもや家庭をサポートするための事業」ができるような話し合いができるようにする
- 施設や市町村が新しく「子どもや家庭をサポートするための事業」ができるようなアドバイスをする
- 市町村が里親などに「子育て短期支援(ショートステイ)事業」がお願いできるようにしていく

【主な目標】

- 少なくとも、1年に2回、それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親などが集まって、地域のなかで「子どもや家庭をサポートするための事業」ができるような話し合いをすること
- すべての里親支援センターやファミリーホームなどで「子育て短期支援(ショートステイ)事業」ができるようにすること

市

こうしたことについても、私たちは頑張らないといけませんね

施

私たちも、何ができるのか考えていかないといけませんね

学

さて、子どもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか？

長

こういったところを見て(感じて)ほしいと思います

10-(2)-10 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
家庭支援事業の各事業を実施している市町村の数
市町村の家庭支援事業を受託している乳児院の数
市町村の家庭支援事業を受託している児童養護施設の数

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが住んでいる市・町・村では、「こどもや家庭をサポートするための事業(家庭支援事業)」が行われていますか？
- いま、あなたが住んでいる市・町・村では、あなたや家族が必要なときに「こどもや家庭をサポートするための事業(家庭支援事業)」によるサポートを受けることができますか？
- 1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

町

すぐに、こうした事業を十分にしていあげることができないかもしれませんが、できるだけ早くできるようにしていかなければいけないと思うので、私たちが頑張りたいと思います

施

ほんとうは、施設に入ったり、里親に預けられるようになることもなくなるのが理想だとずっと思っています
施設としても、家庭でこどもが暮らし続けられるよう、市町村のみなさんと一緒に取り組みたいです

長

ありがとうございます

私たちもできるだけ取組をしていきたいと思っています

長

さて、「市町村で、こどもや家庭をサポートするための事業がもっとできるために県が取り組むこと」については、話し合いがまとまったと思いますので、今日の話し合いは、ここまでにしたいと思います

(3) 専門的な相談やサポートが受けられる「児童家庭支援センター」がさらに活躍できるように取り組むこと(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)

長

突然ですが、
 こどもの皆さんと、施設や里親の家での生活を体験した皆さんは、
 「児童家庭支援センター」を知っていますか？

A

知りません

O

私も知りません

P

「こども家庭センター」とは違うのですか？

B

よく覚えていませんが、私がまだ家にいたころに、そこから相談員の人が
 来ていたような気がします

学

もちろん、私を含めたこどもの福祉にかかわったことのあるおとなは知
 っていると思いますが、
 それ以外の人にはあまり知られていないように感じています

長

そうですね
 でも、「児童家庭支援センター」は「こども家庭センター」とは違うもので、
 新しい計画の中でも大事な役割を果たしてほしいと考えています

P

どういうことですか？

弁

その前に「児童家庭支援センター」について、説明してもらいましょうか

10-(3)-1 児童家庭支援センターとは？

児童家庭支援センターは、平成9年の児童福祉法改正により、相談支援機関として法律上位置づけられた施設です。

その当時は、いわば児童相談所の業務を補完する施設(児童相談所のブランチ)として、

- ① 地域や家庭からの相談への対応
- ② 児童相談所からの受託によるこどもや家庭への指導
- ③ 関係機関との連絡調整

といった役割を持つ施設として位置づけられていました。

その後、平成16年の児童福祉法改正により、こどもの福祉に関する相談や児童虐待の予防のための対応などについては、まずは住民に身近な市町村の役割であるとされましたが、市町村での対応に当たっては、専門的な知識や技術の確保の面で課題がありました。

こうしたことから、平成20年の児童福祉法改正により、児童家庭支援センターの役割として

- ① 地域や家庭からの相談のうち、専門的な知識や技術を必要とする相談への対応
- ② 市町村の求めに応じた専門的なアドバイス
- ③ 児童相談所からの受託によるこどもや家庭への指導
- ④ 関係機関との連携

といった見直しが行われました。

こうした法改正を経て、「児童家庭支援センター」は、専門的な知識や技術によって市町村をバックアップする役割を持った施設であることが明確にされ、現在に至っています。

【図表 10-2:「児童家庭支援センター」と「こども家庭センター」】

	児童家庭支援センター	こども家庭センター
児童福祉法上の根拠	第44条の2	第10条の2
設置主体	地方公共団体又は社会福祉法人等 (県による認可が必要)	市町村(努力義務)
主な業務内容	<ul style="list-style-type: none"> ●こどもや家庭からの相談のうち、専門的な知識や技術を必要とするものへの対応 ●市町村の求めに応じた技術的助言などの援助 ●児童相談所から受託されたこどもや家庭への指導(サポート) 	<ul style="list-style-type: none"> ●支援を必要とするこどもや家庭に対する相談やサポート ●サポートプランの作成

学

市町村でも、こどもや家庭からの相談を受けていると思いますが、「児童家庭支援センター」は、地域で生活するこどもや家庭からの相談のうち、専門的な知識や技術が必要な相談を受けるところです

施

例えば、家庭で病気やお金などといったいろいろな問題が重なってしまった場合や、こどもと家族の関係がとて悪くなってしまったような場合などでは、専門的な知識や技術を持った職員が相談を受けた方が良いことがあって、そうした相談を受けたりしています

市

市町村の「こども家庭センター」などで、こどもや家庭からの相談を受けるときに、「児童家庭支援センター」から専門的な立場からアドバイスをお願いしたり、一緒に訪問に行ってもらうこともあります

他にも

- 児童相談所が指導をお願いしたこどもや家庭への訪問や指導
- こどもや家庭への支援にかかわる人たちと協力していくことなどの役割も持っています

施

そして、現在、長野県には6か所の「児童家庭支援センター」があります

C

「児童家庭支援センター」については、ある程度わかってきましたが、それがどうしたのですか

こうした「児童家庭支援センター」が、長野県内のそれぞれの地域のなかでさらに活躍してほしいと考えています

長

長

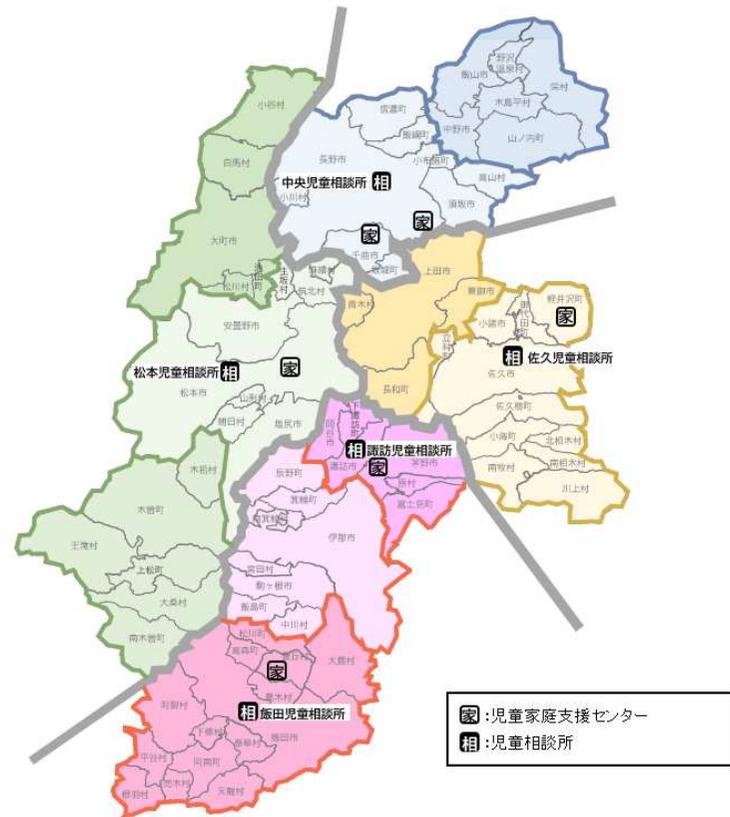
10-(3)-2 長野県における「児童家庭支援センター」

令和6年4月時点で、長野県内には6か所の「児童家庭支援センター」があり、県内の児童相談所の管轄地域に1か所以上で設置されている状況です。

これは、現在の計画より前に作った計画(「長野県家庭的養護推進計画」)において、県内の「児童相談所の管轄区域ごとに1箇所のセンター整備」を目標とした取組を進めてきた結果と考えています。

それぞれの「児童家庭支援センター」では、設置された地域に密着し、こどもや家庭からの相談のうち専門的な知識や技術が求められる相談対応やサポートの当たるとともに、必要に応じて、児童相談所・市町村などとも連携した対応も行っています。

【図表 10-3:長野県内の児童家庭支援センター設置状況】



弁

サポートが必要となる子どもや家庭が、地域の身近なところで、子どもが家族から離れずに生活できるような専門的な相談やサポートを受けられることは、こうした子どもや家族にとっても心強いのではないのでしょうか

施

「児童家庭支援センター」がある地域の市町村からも、専門的なアドバイスなどができるところということで、頼りにされていると感じています

町

例えば、小さな町や村の役場では、役場のなか知っている人もいて、相談しにくいような子どもや家庭もありますが、こうした子どもや家庭からの相談を受けてもらったりもしているので、ありがたいと思っています

Q

「児童家庭支援センター」が地域のなかで活躍できるようにすることが、この前に話し合った、計画の基本的な考え方(理念)

- 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
- 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」のなかで育つことを実現していくために必要だということですね

長

そのとおりです

P

ところで、現在の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

現在の計画では、具体的な取組については決めていませんでした
また、特にチェックするものについても、決めていませんでした

【図表 10-4:長野県内の「児童家庭支援センター」の概要】

センター名	所在市町村	設置年度	職員数*	令和5年度相談対応件数(うち訪問相談件数)	(参考)本体施設
下伊那児童家庭支援センター「こっこ」	豊丘村	H26	常勤3名	1,772件(654件)	児童養護施設 慈恵園
松代児童相談センター「ふらっと」	長野市	H27	常勤3名 非常勤1名	1,237件(462件)	児童養護施設 松代福祉寮
けいあい地域子育て支援相談室	千曲市	H31	常勤3名 非常勤1名	1,102件(661件)	児童養護施設 恵愛
児童家庭支援センター「つつじ」	茅野市	R2	常勤3名	2,207件(1,372件)	児童養護施設 つつじが丘学園
松本児童家庭支援センター「あいく」	松本市	R2	常勤2名 非常勤2名	1,603件(643件)	児童心理治療施設 松本あさひ学園
児童家庭支援センター「スマイル」	軽井沢町	R4	常勤3名	1,796件(442件)	児童養護施設 軽井沢学園

*「長野県児童家庭支援センター運営事業費補助金」の対象となっている職員数

10-(3)-3 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進のための取組

長野県では、子どもができるだけ家庭で育てられるようにするため、専門的な知識や技術をもって市町村のバックアップができる「児童家庭支援センター」の重要性は高まってきていると考えています。

しかし、県内の児童家庭支援センターの状況を見ていると、現在6か所ある児童家庭支援センターにおいて、すべての市町村のバックアップ機能が果たしているかという点、そうではない状況がうかがえます。

もちろん、児童家庭支援センターが設置されている近隣の市町村との関りは、ある程度できてきており、そうした市町村へのバックアップ機能などはできてきていると考えられますが、県内にある市町村すべてをバックアップできる体制にはなっていないという課題が出てきています。

また、今後、児童家庭支援センターには、児童相談所からの在宅指導委託や市町村の家庭支援事業による在宅支援の重要な担い手としても期待がされているところです。

しかし、現在設置されている児童家庭支援センターでは、すでに、限られた職員のなかで相当数の相談対応に当たってきています。

○

何か理由はあったのですか？

はい

現在の計画を作った時には、

- 県内の児童家庭支援センターの数が少なかった
 - 県内の児童家庭支援センターが地域のなかでの活動してきた年数が短かった
- という状況でした

長

学

そうした状況の中では、地域のなかで、児童家庭支援センターがどのくらい必要とされているのかが、十分わからなかったということですか？

そのように考えています

長

施

現在の計画ができてからの5年間で、児童家庭支援センターも6か所になり、活動を続けてきたなかで、地域のなかでも評価されるようになってきていると感じています

学

長野県の施設ではないですが、施設のなかには、児童家庭支援センターでのサポートを中心にしながら、前に話した「ショートステイ」や学校や家庭以外でのこどもの居場所の提供などを組み合わせてサポートしているところも出てきていますね

長

そうですね

現在の計画を進めてきた5年間で見てきた、児童家庭支援センターに期待される役割も考えながら、新しい計画での取組も決めていきたいと考えています

そのため、現在設置されている児童家庭支援センターにおいて、これまで以上の市町村へのカバーや家庭支援事業の受託は困難であると考えられます。

こうした現状を踏まえ、長野県としては、地域のなかで専門的な相談やサポートを提供することができる「児童家庭支援センター」を増やしていくこと、そしてこうした「児童家庭支援センター」が地域のなかでさらに活躍してもらえるような取組を進めていきます。

10-(3)-4 現在の計画における取組

現在の計画では、児童家庭支援センターにおける市町村や児童相談所などの関係機関との連携強化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でした。

令和2年度に現在の計画を作りましたが、計画作りを進めていた令和元年度の時点で、県内にあった児童家庭支援センターは3箇所でした。

もちろん、長野県においては、児童家庭支援センターの必要性を踏まえて、設置を進めてきたところではあります。

しかし、現在の計画が作られた時点では、児童家庭支援センターの数も多くなく、設置されてからの時間(年数)が浅かったため、地域のなかでの児童家庭支援センターに対する評価が定まっていませんでした。

現在の計画において、児童家庭支援センターの関する具体的な取組を定められなかったのは、こうした理由があると考えています。

10-(3)-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。

B

それでは、新しい計画では児童家庭支援センターがさらに活躍できるように、どのような取組を進めていこうとしているのでしょうか？

長

次のような取組を進め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】

- 児童家庭支援センターを増やしていくこと
- 児童家庭支援センターが、「家庭支援事業」などを組み合わせて行うことによって、これまで以上に、手厚い支援が必要な地域の子どもや家庭をサポートするためのサービスができるようにしていくこと

学

児童家庭支援センターを増やそうとしているのですか？

長

現在の計画を進めてきた5年間の様子を見てきて、

- 少なくとも10の地域に1つずつ
- 地域によっては、人口やニーズなどに合わせて2つ以上の児童家庭支援センターが置かれるようにして、それぞれの地域のなかで活躍してもらえるようにしていきたいと考えています

施

施設が、生活する子どものために身につけてきた専門的な知識や経験を、地域の子どもや家庭のために発揮して、社会的養育の中核的な存在にステップアップしていくチャンスかもしれませんね

長

そのように前向きに考えていただくと、ありがたいです

C

具体的にはどのような目標を考えていますか？

10-(3)-6 新しい計画における取組

児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けて、今回の新しい計画では、以下の取組を進めていきます。

- ① 地域ごとに「児童家庭支援センター」が設置されるためのサポート
 - 各地域において「児童家庭支援センター」の担い手となりうる事業者と協力し、児童家庭支援センターの設置に向けた取組をサポートしていく
- ② 児童家庭支援センターの機能強化に向けたサポート
 - 児童家庭支援センターにおいて、市町村の家庭支援事業や児童相談所からの在宅指導措置等を受けることによって、複雑な問題を抱える子どもや家庭を地域でサポートできるようにしていく
- ③ 児童家庭支援センターへの指導委託措置の積極的な検討
 - 市町村を中心とした複数の関係者がサポートに大きな困難を抱えている家庭や、子どもの家庭復帰から間もない家庭への地域でのサポートの強化のために、児童相談所による児童家庭支援センターへの指導委託措置を積極的に活用していく
- ④ 児童家庭支援センターと市町村との連携体制の構築
 - 児童家庭支援センターが市町村に対して技術的・専門的助言を行えるようにするなど、児童家庭支援センターと市町村が連携して地域の子どもや家庭をサポートできる体制を作っていく

10-(3)-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
児童家庭支援センターの設置数	10 広域ごとに最低1か所 ただし、一部の地域では、人口・面積・ニーズ等に応じて2か所以上
児童相談所からの在宅指導措置委託件数	市町村や児童相談所において必要とする件数
市町村から家庭支援事業を委託されている児童家庭支援センター	すべての児童家庭支援センター

長

このような目標にしてきたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

- 県内の各地域(10 地域)に児童家庭支援センターが置かれる
- 県内の児童家庭支援センターを、15 か所に増やす

学

かなり数を増やそうとしているようですが、

- 長野県の面積の広さや市町村の数の多さ
- 児童家庭支援センターに今後期待している役割などを考えると、このくらい必要だということですね

長

そのとおりです

A

さて、そろそろ、話もまとまってきたように思いますが、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もらえますか？

長

そうですね

【新しい計画での主な取組】

- 児童家庭支援センターを増やしていくこと
- 児童家庭支援センターが、「家庭支援事業」などを組み合わせて行うことによって、これまで以上に、手厚い支援が必要な地域のこどもや家庭を継続してサポートするサービスができるようにしていくこと

【主な目標】

- 県内の各地域(10 地域)に児童家庭支援センターが置かれる
- 県内の児童家庭支援センターを、15 か所に増やす

10-(3)-8 新しい計画における資源等の整備目標

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
児童家庭支援センターの設置数	6	6	8	11	13	15
児童相談所の在宅指導措置委託件数※1	各年度において市町村や児童相談所が指導委託を必要とする件数					
市町村から家庭支援事業を委託されている児童家庭支援センター※2	1	1	5	8	10	15

※1 児童家庭支援センター以外の民間施設への委託件数を含む

※2 本体施設において家庭支援事業を委託されているものを含む

なお、上記の整備目標のうち、「児童家庭支援センターの設置数」については、地域ごとに以下の整備目標を設定します。

エリア	地域	令和 6年度 現状	令和 11年度 目標
東信エリア	佐久地域	1	1
	上田地域		2
南信エリア	諏訪地域	1	1
	上伊那地域		1
	南信州地域	1	2
中信エリア	木曾地域		1
	松本地域	1	2
	北アルプス地域		1
北信エリア	長野地域	2	3
	北信地域		1
合計		6	15

弁

地域の身近なところで、専門的な相談などを受けてくれるところ、市町村に相談しにくいことが相談できるようになることができるようになっていくと良いですね

学

そして、こうした児童家庭支援センターで、家庭で暮らす子どもやその家庭をサポートするためにいろいろなサービスを提供できるようになれば、もっと良いと思います

長

そうなるように、取り組んでいきたいと思います

A

ところで、私たちがどういったところを見て(感じて)いけば良いですか

長

こういったところを見て(感じて)いってください

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが住んでいるところの近くに「児童家庭支援センター」はありますか？
- 1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

A

私も「児童家庭支援センター」が近くにあるか、なければいつできるのかを見ていきたいと思います

長

よろしくお願いします

長

さて、今日の話し合いはここまでにしたいと思います
次回から、少しテーマが変わりますので、よろしくお願いします

10-(3)-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、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
児童家庭支援センターが市町村要保護児童対策地域協議会に参画している市町村数

11 こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするために取り組むこと(支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組)

長

この前まで、こどもができるだけ家庭で育てられるようにするために、主に市町村によるサポートが充実していくようにするための取組について話し合ってきました

B

そうでしたね

長

さて、こどもができるだけ家庭で育てられるようにするために、もう一つ考えていることは、こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするための取組を進めていくこととなります

学

思いがけず妊娠したり、お金がなかったり、心に病気を持っていることなどの難しい問題を抱えながら妊娠して、こどもを産む母親がいますが、こうした母親や生まれてくるこどもをサポートするための取組ですね

長

そのとおりです

市

市町村でも妊娠した母親の家庭の訪問をしたり、こどもが生まれた後の母親やこどものケアなどをしてきていますが、地域で妊娠した母親や生まれたこども全体に対する働きかけ(ポピュレーション・アプローチ)が中心です

11-1 支援を必要とする妊産婦等への支援

新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)を具体的なものにしていくに当たっては、サポートを必要とするこどもや家庭に対するサポートを進めていくための取組も必要です。

しかし、こどもが産まれる前から問題を抱えているような家庭や特に母親(妊婦)については、妊娠期からのサポートが重要になります。

こどもの家庭養育優先原則やパーマ넌シー保障の観点からも、思いがけない妊娠や、経済的な困難、精神的な課題など、生活に困難を抱えたまま妊娠・出産を迎え、その後、出産したこどもを育てられなくなり、生まれたこどもが施設等に預けられていくということがなくなるような努力をしていく必要があると考えています。

そのためには、こうした困難を抱えた妊婦やこうした母親から生まれてくるこども(特定妊婦等)が、母親と一緒に生活していけるように、または、母親の意向も踏まえて必要な場合は、特別養子縁組(14-(3)において説明します)にこどもをつなぐために、母親に寄り添いながら妊娠期から継続的にサポートしていくことが必要となってきます。

令和4年の児童福祉法改正により、生活に困難を抱える特定妊婦等に一時的な住まいや食事を提供し、出産後の子育てに関する支援や医療機関などとの連携を行う事業である「妊産婦等生活援助事業」が法律上の事業として位置づけられました。

長野県では、これまで「にんしん SOS ながの」により、思いがけない妊娠をした方や出産後の生活に不安を抱えた方たちからの相談を受けサポートしてきましたが、令和6年4月から、こうしたサポートをさらに進めるため、「妊産婦等生活援助事業」として居場所の提供等の支援を開始しました。

今後も、こうした妊産婦等生活援助事業が、できるだけ困難な問題を抱えた妊産婦の身近なところで実施されるための取組等を進めていく必要があると考えています。

用語解説	にんしん SOS ながの
	<ul style="list-style-type: none"> ・長野県が開設している、思いがけない妊娠に悩む方のための相談窓口 ・平成 31 年3月に開設 (うへだみなみ乳児院への業務委託) ・様々な事情で、病院に行くことができない、妊婦健診を受けられない、妊娠が受け入れられないといった気持ちを持つ女性をサポートして、受診同行のほか、家族関係の調整、市町村の保健や福祉支援へのつなぎ(母親の意向により特別養子縁組へのつなぎ)などの支援を行っている。 ・24 時間・365 日、電話や SNS 等で相談を受け、福祉を専門とする女性スタッフが対応している ・令和5年度は、322 件(対前年度比 115.8%)の相談を受けて、必要な支援を行った

町

それはそれで大事なことなのですが、先ほど学者さんが言ったような、難しい問題を抱えた母親や子ども一人一人に対するサポートが十分できているとはいえないように思います

長

こうした問題を抱えた母親や子どもをさらにサポートするため、令和4年に法律(児童福祉法)の改正が行われて、一人一人に合ったサポートを行うための事業(妊産婦等生活援助事業)が作られました

里

長野県としても、こうした事業を進めていく必要があるということですね

長

長野県では令和6年度から、困難を抱えた母親や生まれてくる子ども一人一人に合ったサポートを行うための取組(妊産婦等生活援助事業)を1か所で始めていますが、この取組をさらに広げたいと考えています

施

こうした取組によって困難な問題を抱えた母親から生まれた子どもであっても、親子が家庭で生活できるようなサポートをしていきたいということですね

長

そのとおりです

里

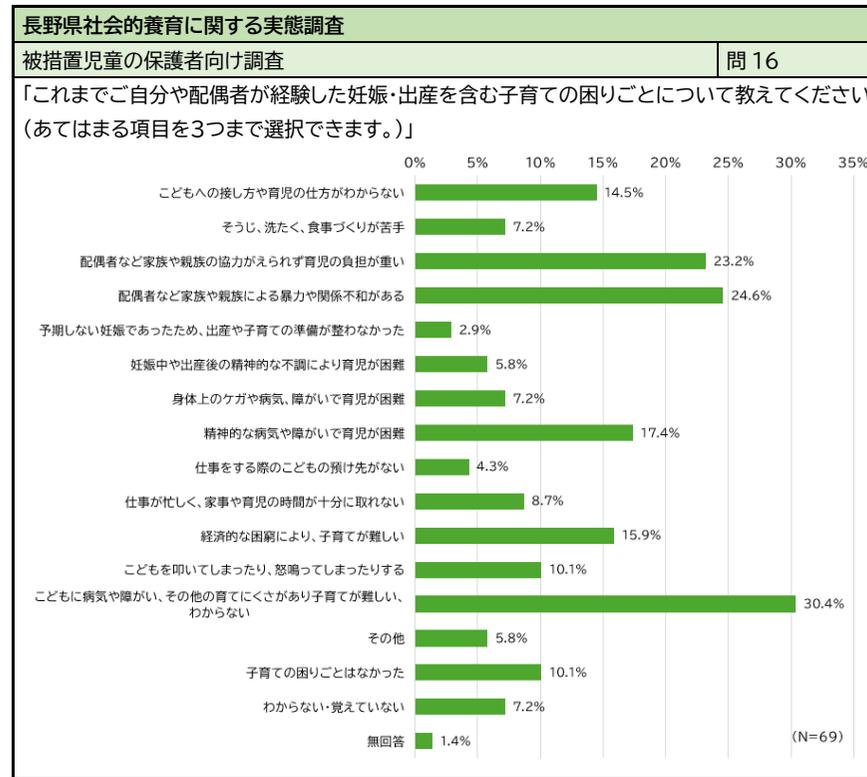
問題を抱えた母親や子ども一人一人に合ったサポートを行うための取組について、現在の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

令和4年に法律が変わる前の計画だったこともあって、具体的な取組については決めていませんでした
また、特にチェックするものについても、決めていませんでした

11-2 「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、以下のアンケートを行いました。



今回のアンケート調査で回答があった被措置児童の保護者のうち、「予期しない妊娠であったため、出産や子育ての準備が整わなかった」と回答した保護者が 2.9%、「妊娠中や出産後の精神的な不調により育児が困難」と回答した保護者が 5.8%いました。

他の回答と比べ、割合は高いものであるとはいえませんが、一定数の被措置児童の保護者が妊娠期から子育てに向けた困りごとを抱えてきたということがわかってきました。

こうした結果からも、子どもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートが求められていると考えています。

町

ところで、現在の計画にはないかもしれませんが、長野県では、思いがけない妊娠した女性などの相談を受けてサポートするために「にんしん SOS ながの」で電話やメールなどの相談を受けてきましたね？

長

はい
平成31年3月から始めましたが、いろいろな理由で、妊娠したこと(妊娠したかもしれないこと)を受け止められない、生活が苦しいことなどで、子どもを産むことや生まれる子どもを育てることが難しいといった人の相談を受け、サポートしてきました

学

先ほど話に出た、困難を抱えた母親や生まれてくる子どものひとりひとりに合わせたサポートを行うための取組(妊産婦等生活援助事業)では、こうした相談に加えて、しばらくの間生活できる場所を用意したり、そうした場所で子どもを産むための準備などサポートや、子どもが生まれた後の生活に向けたサポートをするといったことができるようになります

市

不安や問題を抱えて妊娠している人であっても、できるだけ安心して子どもを産んで、その後も一緒に親子が生活できるようなサポートを充実させていく必要がありますね

長

そのとおりです

C

まだ、妊娠や出産といったことに、はっきりとしたイメージが持てませんが、新しい計画では、どのようなことに取り組もうとしているのですか？

11-3 現在の計画における取組-

現在の計画では、支援を必要とする妊産婦等の支援について、具体的な取組を定めていません。

11-4 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。

11-5 新しい計画における取組

支援を必要とする妊産婦等の支援に向けて、今回の新しい計画では、以下の取組を進めていきます。

- ① 「にんしん SOS ながの」による相談支援 ※妊産婦生活援助事業による
 - 妊産婦等生活援助事業により、引き続き、いろいろな事情で、病院に行くことができない、妊婦健診を受けられない、妊娠を受け止めることが難しいといった気持ちを持つ女性の相談窓口となる「にんしん SOS ながの」を設置し、相談者へのサポートを行う
 - 妊婦の意向等に応じて、児童相談所や民間あっせん機関等との連携を図り、特別養子縁組の制度の活用を図る
- ② エリアごとの妊産婦等生活援助事業所の設置と事業所のネットワーク化
 - 各エリアにおいて「妊産婦等生活援助事業」を担い手となり得る事業者を掘り起こし、妊産婦等生活援助事業所設置に向けた取組をサポートする
 - 事業所のネットワーク化を図り、先行する事業が持つノウハウの共有等を通じて、県内の援助の質を一定水準に確保
- ③ 助産の実施や助産制度の周知等
 - 市町村及び「にんしん SOS ながの」や妊産婦等生活援助事業所による助産制度の周知
 - 研修会の開催等により、経済的な問題を抱える妊婦に対して、出産に係る費用を援助する助産の実施を促進
- ④ 市町村や福祉事務所との連携
 - 市町村子ども家庭支援センターや妊産婦等生活援助事業所が把握した特定妊婦等のサポートについて、研修会等の開催により、福祉事務所や児童相談所、母子生活支援施設等を含めた関係機関の連携を強化

長

もしかしたら、こどもの皆さんにはまだ先のことで、イメージしにくいところもあるかもしれませんが、主に次のようなことを考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 「にんしん SOS ながの」による相談の受付やサポートを続けること
- 困難を抱えた母親や生まれてくるこども一人一人に合わせたサポートを行うための取組を行う妊産婦等生活援助事業所を増やすこと

町

妊産婦等生活援助事業所も増やそうとしているんですね

長

長野県は広いので、できるだけ生活エリアごとにこうした事業所を置いて、サポートが必要な人に負担をかけず、手厚いサポートができるかたちにしていきたいと考えています

弁

それでは、具体的にはどのような目標を考えていますか？

長

このような目標を考えています

【目標にしたいもの】

- 県内の各エリア(4エリア)内に妊産婦等生活援助事業所が置かれる
- 県内の妊産婦等生活援助事業所を4か所にする

学

「妊産婦等生活援助事業」について、長野県では、すでに取組が始まっていますが、それがさらに広がっていくと良いですね

用語解説	助産
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づき、保健上必要にもかかわらず、経済的理由(生活保護世帯・住民税非課税世帯等)により医療機関で入院・出産できない妊産婦を対象に、出産費用を助成するもの(第22条) ・ 助産を受けるには、福祉事務所(長野県内では市役所又は県の保健福祉事務所)に申込みをした上で、助産施設として認可された医療機関に入院することが必要となる

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。

11-6 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

必要となる資源等	資源の必要量
「にんしん SOS ながの」による相談窓口	実施を継続
妊産婦等生活援助事業の実施箇所数	4エリアごとに1か所
助産施設の設置数	県内において助産が可能な状態
特定妊婦等への支援に関係する職員等に対する研修の実施回数	各年度1回以上

11-7 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げ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
「にんしん SOS ながの」による相談窓口	実施	実施				
妊産婦等生活援助事業の実施箇所数	1	1	1	2	3	4
助産施設の設置数	18*	県内において助産が可能な数				
特定妊婦等への支援に関係する職員等に対する研修の実施回数	—	各年度1回以上				

※令和6年5月1日時点(休止中の施設を除く)

長

そうしていきたいと考えています

長

それでは、今回の話し合いもまとまってきたと思いますので、いつものように新しい計画での主な取組と目標を整理させていただきます

【新しい計画での主な取組】

- 「にんしん SOS ながの」による相談の受付やサポートを続けること
- 県内に「妊産婦等生活援助事業所」を増やすこと

【主な目標】

- 県内の各エリア(4エリア)内に妊産婦等生活援助事業所が置かれる
- 県内の妊産婦等生活援助事業所を4か所にする

弁

良いのではないのでしょうか

長

ありがとうございます

施

妊娠することや子どもを産むことは、子どもの皆さんのなかには、まだイメージが持てない人もいるかもしれませんが、子どもの皆さんにはどういったところを見て(感じて)いってもらいましょうか？

長

そうですね
こういったところを見て(感じて)いってもらえると良いと思います

なお、助産については、産科を扱う医療機関での実施が必要となりますが、産科の設置については地域の医療体制に関わる事項であり、今回の新しい計画における検討事項の範疇を超えるものと考えます。

したがって、県内において助産が実施されることは必要と考えていますが、本計画においては、県内の産科医療体制の状況を注視することにとどめ、助産施設の設置数については具体的な目標数値を設定しません。

【こどものみなさんへ】

- あなたが、もし将来、妊娠して子どもを産むこと(子どもが産まれること)に不安を持つようなことがあった時、あなたをサポートしてくれる「妊産婦等生活援助事業所」が近くにありますか？
- もしかしたら「いま」はよくわからないかもしれませんが、1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

弁

「いま」不安や問題を抱えながら妊娠している人もいますので、できるだけ早く、こうした人たちをサポートできるところが増えていくと良いですね

長

そのようにしていきたいと思います

長

さて、ここまでは主に「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取組」について話し合ってきました

〇

そうですね

長

次回からは、テーマが大きく変わって、何らかの理由で家庭から離れて生活する子どもや、そうした子どもの親に対するサポートについて話し合っていくことになります

B

先は長そうですが、自分たちのためにも頑張らないといけませんね

長

ありがとうございます
まだまだ話し合いが続いていきますが、よろしくお願いします

11-8 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組の評価指標

長野県において、支援を必要とする妊産婦等の支援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
特定妊婦等への支援に関する職員等に対する研修の受講者数
妊産婦等生活援助事業所が市町村要保護児童対策地域協議会に参画している市町村数
助産施設の設置数
助産の実施数

12 施設や里親の家などで生活しなければならない子どもの数は？(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)

長

ここまでは、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取組について考えてきましたが、ここからは、何らかの理由で子どもが家庭から離れて生活しなくなってしまう場合の子どもや、こうした子どもの親に対するサポートについて考えていくことになります

C

私は今、里親のところで暮らしていますが、私たちのような子どもたちのためのサポートということですね

長

そのとおりです

里

その前に、長野県ではどのくらいの子どもの数が里親の家や施設で生活しているのでしょうか？

長

令和6年3月末の時点では、550人でした

O

だいたい、長野県の子ども 500人に1人くらいの子どもの数が、家族から離れて里親の家や施設で生活しているという計算ですね

学

ところで、今後、こうした里親の家や施設で生活しなければならない子どもの数はどうなりそうですか？

弁

新しい計画の中での取組を考えるためにも、そうした子どもの人数がどうなっていくのかについては、考えておく必要はありそうですね

12-1 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

これまで、「子どもができるだけ家庭で育てられるようにする」という目的のための取組について扱ってきました。

ここからは、虐待などの家庭環境や子ども自身が抱えている問題などの、何らかの理由によって家庭で育てられなくなった子どもやそうした家庭への支援について検討していくことになります。

こうした子どもや家庭に対する支援をしていくに当たって、まず、生まれ育った家を離れ、里親の家や施設で生活している子どもの数が今後どのように変わっていくのか(代替養育を必要とする子どもの数の見込み)を考える必要があります。

こうした見込みを行うことで、こうした子どもや家庭を支援するための資源(里親や施設における受け入れ体制等)をどれだけ整備していかなければならないかといったことを考えていくことができます。

なお、現在の計画を作る時にも、こうした子どもの数の見込みを行いました。その後の県内の子どもの人口の動きや、今後の見込み、最近の代替養育を必要とする子どもの数などを踏まえて、改めて里親の家や施設で生活している子どもの数の見込み(代替養育を必要とする子どもの数の見込み)を出していくことにしています。

そうですね

それでは、今回は、そのことについてお話をしていきたいと思います

長

B

そういえば、長野県の人口も減っているようですね

A

長野県のこどもの数(18歳未満のこどもの数)も減っていると聞いています

長

そのとおりです

C

すると、里親の家や施設で生活するこどもの数も少なくなっていくということでしょうか？

施

そうとも言えないかもしれませんね

学

たしかに、こどもの数は減っていくかもしれませんが、それに合わせて里親の家や施設で生活するこどもの数も減っていくのかについては、もう少し考えた方が良くかもしれませんね

長

そういったこともあわせて、順番にお話をしましょう

P

まずは、令和7年度からの18歳未満のこどもの数の見込みをみてみませんか？

長

そうしましょう

12-2 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の推計方法

各年度における代替養育を必要とするこども数を見込むに当たって、以下のデータ等を用いました。

① 県内の18歳未満のこどもの数

令和6年までのこどもの数については、長野県の毎月人口異動調査による推計人口を用いています。

令和7年以降のこどもの数については、以下のデータをもとに、各年度の年齢別の人口を推計し、年齢区分(3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降)ごとに積上げました。

なお、国立社会保障・人口問題研究所が公表した推計人口が10月1日時点のものであることから、ここでのこどもの数の見込みも各年の10月1日時点のものとして推計しました。

- 国立社会保障・人口問題研究所が令和5年12月に公表した長野県の人口推計
- 平成16年～令和6年までの県内の20歳未満人口の推移(いずれも10月1日時点の人口)
- 平成16年～令和6年までの0歳人口の推移(いずれも10月1日時点の人口)
- 平成16年～令和6年までのN年のX歳人口とN+1年のX+1歳人口の増減(いずれも10月1日時点の人口)

また、上記のこどもの人口の推計に当たっては、以下のことを仮定しています。

- 各年齢において、こどもの数は前の年より少なくなる
- 18歳未満のこどもについては、下の年齢になるほど、こどもの数が少なくなる(なお、18・19歳については、進学・就職等による県外流出があるため、17歳人口より少なくなる)

【図表 12-1: 県内の18歳未満のこども人口(平成26年～令和11年)】

(単位:人)



※各年の10月1日時点の人口(ただし、令和7年度以降は児童相談・養育支援室の推計による)

【県内の18歳未満のこどもの数の見込み(令和7~11年)】

(単位:人)

	令和7年	令和8年	令和9年	令和10年	令和11年
0-2歳	33,707	33,548	33,388	33,283	33,110
3-6歳	53,560	52,477	51,612	50,921	50,242
7-17歳	181,710	177,522	172,861	168,488	164,584
合計	268,977	263,547	257,861	252,692	247,936

※各年の10/1時点の見込み

令和6年10月の18歳未満のこどもの数が、およそ275,000人くらいなので、令和11年にはそれよりも27,000人くらい減ると予想しています

市

そうしたこどもの数に対して、500人に1人くらいのこどもが、家族から離れて施設や里親の家などで生活しているということでしたか？

長

長

令和元~5年度に施設や里親の家などで生活しているこどもの数を見ていくと、次のようになっています

【施設や里親の家などで生活しているこどもの数(令和元~5年度)】

	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
0-2歳	69人	48人	45人	51人	49人
3-6歳	56人	82人	78人	61人	75人
7-17歳	484人	431人	405人	458人	426人
合計	609人	561人	528人	570人	550人

※各年度の年度末の数

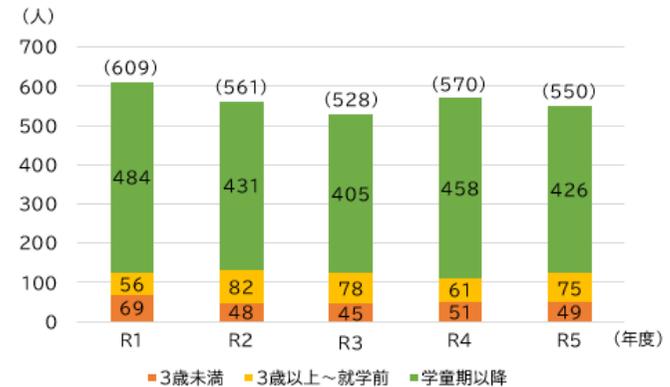
② 施設や里親の家で生活しているこどもの数

令和元~5年度の各年度末における、施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの人数は以下のとおりです。

【図表12-2:代替養育を受けているこどもの数(令和元~5年度の各年度末)】

(単位:人)

	R1	R2	R3	R4	R5
3歳未満	69	48	45	51	49
3歳以上~就学前	56	82	78	61	75
学童期以降	484	431	405	458	426
合計	609	561	528	570	550



(出典 福祉行政報告例)

なお、令和5年度末における、代替養育を受けているこどもの地域別の人数は以下のとおりです。

【図表12-3:代替養育を受けているこどもの数(地域別・令和5年度末)】

(単位:人)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曾	松本	北アルプス	長野	北信	合計
3歳未満	5	4	3	2	7	0	18	2	6	2	49
3歳以上~就学前	9	9	3	5	4	0	22	3	20	1	76
学童期以降	40	42	39	46	29	5	87	7	118	12	425
合計	54	55	45	53	40	5	127	12	144	15	550

長

そして、
 少し細かい話になってしまいますが、令和元～5年の10月1日時点のこどもの人数に対して、令和元～5年度の年度末に施設や里親の家などで生活しているこどもが、だいたいどのくらいいるか(平均の割合)ですが、次のようになります

【長野県で施設や里親の家などで生活しているこどもの割合※】

- 0～2歳のこども…10,000人に13人くらい(0.133%)
- 3～6歳のこども…10,000人に12人くらい(0.118%)
- 7～17歳のこども…10,000人に23人くらい(0.225%)

※令和元～5年度の平均の割合

B

毎年、だいたいそのくらいの割合ということですか？

長

もちろん、年度によって少しずつ変わっては来るのですが、だいたいそのくらいになります

A

すると、この先もだいたいそのくらいの割合になると考えているということですか

長

そうですね
 ここでは説明できませんが、もう少し過去の割合を見ても、だいたいそのくらいだったので、今後もそのくらいの割合になるだろうと予想しているところです

③ 長野県のこどものうち、施設や里親の家で生活しているこどもの数の割合

上記の①と②をもとに、令和元～5年度の各年度末における、施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの割合は以下のとおりです。

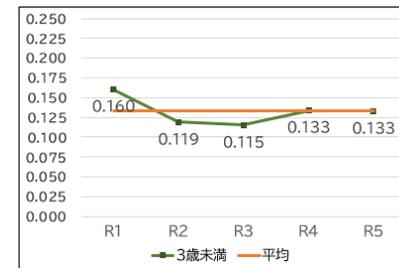
$$\frac{\text{施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの割合}}{\text{各年度の10月1日時点の年齢区分ごとのこどもの数}} = \frac{\text{各年度末の年齢区分ごとの、施設や里親の家などで生活しているこどもの数}}{\text{各年度の10月1日時点の年齢区分ごとのこどもの数}}$$

【図表 12-4: 代替養育を受けているこどもの割合(令和元～5年度)】

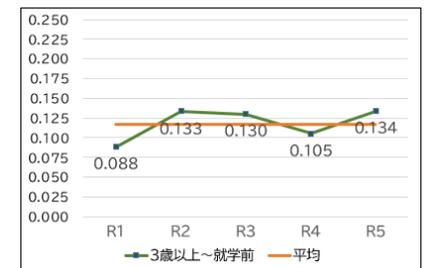
(単位:%)

	R1	R2	R3	R4	R5	平均値	最小値	最大値
3歳未満	0.160	0.119	0.115	0.133	0.133	0.133	0.115	0.160
3歳以上～就学前	0.088	0.133	0.130	0.105	0.134	0.118	0.088	0.134
学童期以降	0.239	0.217	0.207	0.238	0.225	0.225	0.207	0.239
合計	0.197	0.186	0.179	0.198	0.195	0.191	0.179	0.198

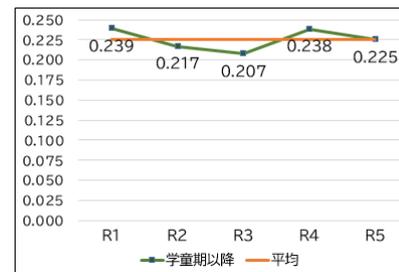
(3歳未満の割合の推移)



(3歳以上～就学前の割合の推移)



(学童期以降の割合の推移)



里

ところで、これまではそういった割合だったと思いますが、本当は、子どもを家庭から保護して、里親の家や施設で生活させた方がよかったのに、できなかったというようなことはなかったでしょうか？

施

虐待の相談も増えていますからね

町

でも、逆に、市町村のサポートなどがよくなることで、これまでは里親の家や施設で生活してきたような子どもが、元の家庭に戻れるというようなことも考えられるのではないのでしょうか？

Q

里親さんや施設さんが言っているのは、本当はもっと多くなるのではないかと、町村さんが言っているのは、本当はもっと少なくできるのではないかと、ということだと思いますが、どうなのでしょう？

長

みなさん、ありがとうございます

長

では、まず、里親の家や施設で生活する子どもがもっと多くなるのではないかと、ということについては、今のところ、長野県では施設がいっぱいで子どもが入れないという状況ではありません

平

大きな都市ではそういった問題もあると聞いていますが、長野県ではそういったことはないのか、本当は、子どもを家庭から保護して施設や里親の家などで生活させた方がよかったのに、できなかったというようなことはないだろうということですね

長

そのように考えています

④ 「施設や里親の家などで生活しなければならない子ども」が他にいないかについて（潜在的需要等の考察）

上記③で計算した数値は、実際に施設や里親の家などで生活している子どもの数をもとにした数値です。

施設や里親の家などで生活している子どもの数を見込むに当たっては、例えば、以下のことも考えておく必要があると考えられます。

- a 児童相談所への虐待相談対応件数
- b 一時保護の件数
- c 市町村の要保護児童対策地域協議会の管理ケース数
- d 施設(乳児院・児童養護施設)の定員
- e 子ども家庭センターの設置や家庭支援事業の実施等の市町村の支援強化の取組
- f 児童家庭支援センター等の整備状況
- g 児童相談所の措置ケースに対する親子再統合支援の充実

上記の a~gのうち、一般的に a~c は増加要因、e~gは減少要因と考えられます。

長野県において、里親の家などで生活する子どもを除けば、dの「施設(乳児院・児童養護施設)の定員」に対して、代替養育が必要な子どもはこれまでのところ充足している状況です。

そのため、長野県では、一部の大都市で生じているように、明らかに入所定員以上に措置すべき子どもがいて、本来は措置すべきなのにできていないという状況にはないと考えられます。

また、e~gについても令和6年度に県内の児童相談所に調査をした際は、一定数の子どもが条件が整えば家庭に戻すことが可能とされていますが、今回の新しい計画で取り組もうとしている市町村や児童家庭支援センターによるサポート体制の充実や 14-1 において説明する児童相談所におけるケースマネジメント体制の見直し等による親子再統合支援の充実については、数値化が難しい要素となります。

以上を踏まえ、今回の新しい計画においては、いわゆる潜在的需要等がないということではありませんが、それぞれ増加要因と減少要因があり、傾向の予測や数値化が困難であることから、数値としては考慮せずに、代替養育を必要とする子どもの数を見込むことにしました。

市

すると、本当はもっと少なくできるのではないかということについてはどうなのでしょう？

長

そのことについては、もちろん、今回の新しい計画によるこれからの取組の結果としてそのようにしていきたいと考えていますが、実際に、どのくらいの子どもが自分の家に戻れるのかを、今のところは正確に予想できないというのが、正直なところで

施

はっきりとしたデータがないのに、施設や里親の家などで生活する子どもが少なくなるという予想をすることもできないということですか？

長

そのとおりです

町

そうすると、令和7～11年度に里親の家や施設で生活する子どもの数については、子どものみなさんには少し難しくなるかもしれませんが、次のような計算になるということですね

【施設や里親の家などで生活する子どもの数の計算方法(令和7～11年度)】

それぞれの年度のおわりに、施設や里親の家などで生活している子どもの数 = それぞれの年の10月1日の子どもの数 × 令和元～5年度の施設や里親の家で生活している子どもの数の割合の平均

長

もちろん、先ほど里親さん・施設さん・町村さんが言ってくれたような、もっと多くなるのではないか、あるいはもっと少なくなるのではないかということも考えたのですが、結果としてはそのようになります

12-3 各年度における代替養育を必要とする子どもの数の見込み

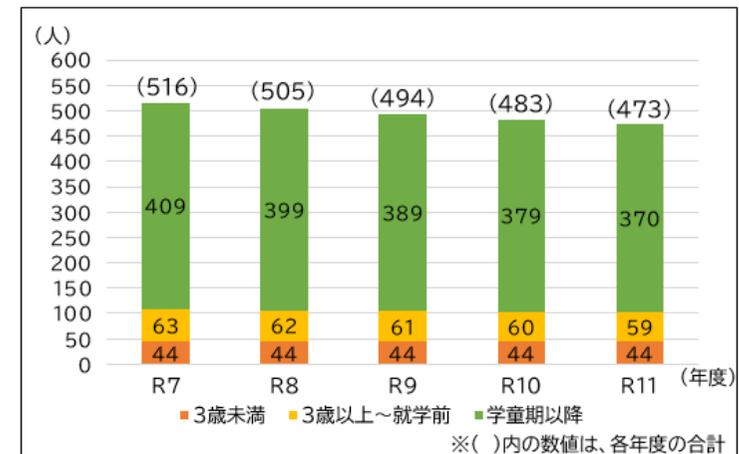
12-2 において示したデータ等を踏まえ、各年度における代替養育を必要とする子どもの数を以下の算式により見込みました。

各年度における代替養育を必要とする子どもの数 = 各年度の10月1日時点の年齢区分ごとの子どもの数 × 令和元～5年度の施設や里親の家で生活している子どもの数の年齢区分ごとの割合の平均

結果は以下の図表 12-5 のとおりです。

【図表 12-5:代替養育を必要とする子どもの数の見込み(令和7～11年度の各年度末)】 (単位:人)

Table with 6 columns (Age Group, R7, R8, R9, R10, R11) and 5 rows (3歳未満, 3歳以上～就学前, 学童期以降, 合計). Values range from 44 to 516.



C

たしかに難しいですが、
結局のところ、計算すると、どうなるのですか？

はい
このようになります

長

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和7~11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
0-2歳	44人	44人	44人	44人	44人
3-6歳	63人	62人	61人	60人	59人
7-17歳	409人	399人	389人	379人	370人
合計	516人	505人	494人	483人	473人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

O

結果としては、施設や里親の家などで生活するこどもの数は少なくなっていくという見込みになったということですね

そうですね
この先の話し合いの中で、こうして出したこどもの数の見込みを見ていくこともあると思いますので、覚えていてくれるとうれしいです

長

さて、今日の話し合いは、ここまでにしたいと思います
次回から、何らかの理由で家庭から離れなければならなくなったこどもや家庭に対するサポートについて、みなさんと本格的に考えていきたいと思しますので、よろしくお願いします

長

なお、今回の新しい計画の計画期間の最終年度である令和11年度末における、地域別の代替養育を必要とするこどもの数の見込みについて、令和5年度末における地域別の割合をもとに試算をすると、以下のとおりとなります。

$$\text{令和11年度末の各地域における代替養育を必要とするこどもの数} = \text{令和11年度末の代替養育を必要とするこどもの数} \times \text{令和5年度末における代替養育を必要とするこどもの地域別の割合}$$

【図表12-6:代替養育を受けているこどもの地域別割合(令和5年度末)】 (単位:%)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曾	松本	北アルプス	長野	北信
3歳未満	10.2	8.2	6.1	4.1	14.3	0.0	36.7	4.1	12.2	4.1
3歳以上~就学前	11.8	11.8	3.9	6.6	5.3	0.0	28.9	3.9	26.3	1.3
学童期以降	9.4	9.9	9.2	10.8	6.8	1.2	20.5	1.6	27.8	2.8

(注)小数点第2位以下を四捨五入しているため、10地域の合計が100%でない場合がある

【図表12-7:代替養育を受けているこどもの数の見込み(地域別・令和11年度末)】 (単位:人)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曾	松本	北アルプス	長野	北信	合計
3歳未満	4	4	3	2	6	0	16	2	5	2	44
3歳以上~就学前	7	7	2	4	3	0	17	2	16	1	59
学童期以降	35	37	34	40	25	4	76	6	103	10	370
合計	46	48	39	46	34	4	109	10	124	13	473

13 ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために取り組むこと(一時保護改革に向けた取組)

長

さて、何らかの理由でこどもが家庭で生活できなくなったようなとき、多くの場合、まずはこどもが家庭から離され、「一時保護」されることになります

A

「一時保護」?

B

今の施設に入る前に一時保護所にいたことがあります

学

関わりのない人にとっては、知られていないものかもしれませんね

弁

児童相談所や県が、「必要である」と判断したときにこどもを家庭などから、ある程度の期間だけ(一時的に)預かる(保護する)ものです

学

ちなみに「必要である」と判断するのは、次のようなときです

- こどもやこどもの周りの安全を急いで確保しなければいけない
- こども自身が抱える、生活のなかでの問題などを解消するために短期間でのサポートが有効
- こどもの心や体の状況や、こどもが置かれている環境を観察して、虐待がないかなどを調べる(アセスメント)

長

そのとおりです

「一時保護」は、児童相談所や県が、法律(児童福祉法)に基づいて、こうした目的をもって、こどもを家庭などから引き離して、一時的(ふつうは長くても2か月まで)に預かるものです

13-1 一時保護

一時保護は児童福祉法に基づき、児童相談所又は県が行うことができるもの(第33条)ですが、長野県では児童相談所が行うこととしています(第32条第1項)。

なお、一時保護制度の大まかな内容を示すと、以下のようになります。

【図表 13-1:一時保護制度の概要】

一時保護の主な目的	<ul style="list-style-type: none"> ● 緊急保護(虐待などからこどもの安全を急いで確保し、適切に保護する) ● 短期入所指導(こどもの抱える課題を短期的なサポートにより改善する) ● こどもの状況や置かれた環境を把握する(アセスメント) こどもを親から離して調査しなければ虐待かどうか判断できないような場合や、施設で支援する必要があるかどうかを判断する場合
一時保護で主に対象になるこども	<ul style="list-style-type: none"> ● 保護者がいないこども ● 保護者にこどもを育てさせることが適当でないと判断されたこども 虐待や障がいによる養育困難などの保護者側に原因がある場合と、こども自身に重い障がい等があるため保護者では必要なケアが難しいなどの主にこどもの側に原因がある場合、があります ● 14歳未満で刑罰法令に触れることをしたこども
一時保護をするところ	<ul style="list-style-type: none"> ● 児童相談所が設置している一時保護所 ● 児童養護施設、乳児院、里親の家 等
いつまで保護するか?(主なもの)	<ul style="list-style-type: none"> ● こどもを家庭に戻し、市町村による必要なサポートを受け始めるまで ● こどもを家庭に戻し、児童家庭支援センターや児童相談所によるこどもや家庭への専門的な支援・指導を始めるまで ● こどもが里親の家や施設での生活を始めるまで

市町村や児童相談所等の関係機関が問題を把握していない家庭について、はじめて虐待通告があつて、緊急的にこどもを保護する場合を除き、本来、一時保護は「こどもができるだけ家庭で育てられるようにする」ための関係者の努力があつても、「それができないとき」に行うものです。

もちろん、こうした一時保護は、こどもの心身の安全の確保という面で有効なものではありますが。しかし、こどもがそれまで過ごしてきた環境(家庭、地域、学校など)から突然、切り離されることになるため、こどもの心理的な負担は大きく、こどもの年齢が小さいほど、トラウマを与え得るものです。また一時保護されている間に、ひとりひとりのこどもにあったサポートが十分に行われてきたかという課題も出てきています。

そのため、この先、一時保護をどのように行っていくのが望ましいのかということは、こどもの福祉を考えるうえでも、この計画においても一つの課題となっています。

市

子どもにとっては、これまでの生活から急に知らないところへ連れてこられるので、とても大変なことですね

町

子どもが元の生活のなかで持っていたつながり(家族、持ち物、学校や友達とのつながりなど)から切り離されてしまうわけですからね
子どものときに一時保護されたことがある方から、そのことが、おとなになってもトラウマとして残っているという話も聞いたことがあります

長

もちろん、一時保護にならないように努力することが最も大切ですが、それでも一時保護をしなければならない場合もあります

町

一時保護が必要などときがあるのはわかりますが、そうした一時保護は保護される子どもにとっても良いものでなければいけませんね

長

そうですね
なので、この一時保護をどのようにしていけば良いのかということが、次のテーマとしてここで話し合っていきたいことになります

P

ところで、長野県では、毎年どのくらいの子どもが一時保護されているのですか？

長

年度によって、増えたり減ったりはしているのですが、令和5年度は一時保護した子どもが、(のべ)約 700 人いました

施

10年くらい前と比べると、増えてきているように思います

O

何か増えてきた理由はあるのですか？

13-2 長野県で一時保護されている子どもの数・一時保護先等

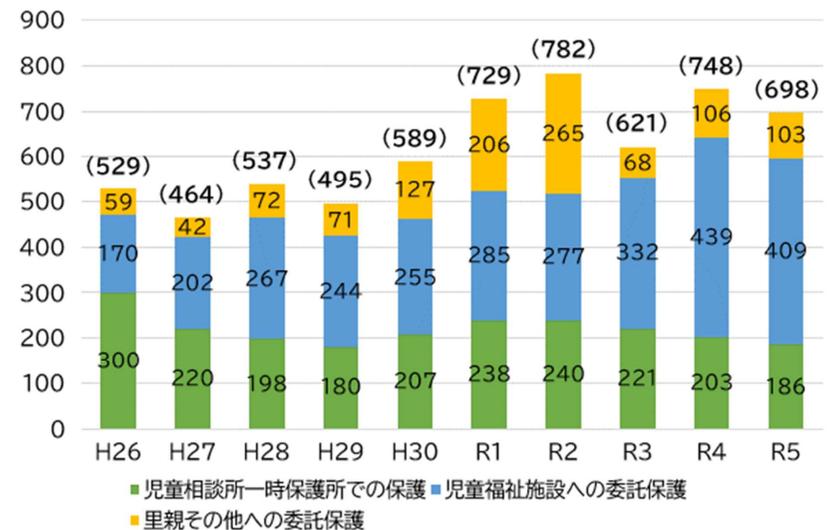
長野県では、近年、一時保護される子どもの数が令和元年度以降、概ね 700 人台で推移しており、令和5年度は 698 人の子どもを一時保護しています。

平成 30 年度以降、一時保護される子どもの数は、およそ 600 人を超えてきており、多い年には 700 人を超えています。その要因の一つとしては、平成 30 年度に国が示した方針※も踏まえ、虐待のリスクが高い場合には、児童相談所において迷わずに一時保護を行うようになってきたことが考えられます。

※「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」

(平成 30 年7月 20 日 児童虐待防止対策に関する関係関係会議決定)

【図表 13-2:近年の一時保護された子ども数・一時保護先の状況(年度別・単位:人)】



(出典 福祉行政報告例)

※数値はいずれも延べ人数であり、()内の数値は、各年度の合計

なお、一時保護した子どもについては、以下のいずれかの場所で保護することとしています。

- 2か所の児童相談所(中央児童相談所・松本児童相談所)に併設している一時保護所
- 乳児院・児童養護施設などの施設(児童相談所の委託による保護)
- 里親の家・ファミリーホーム(児童相談所の委託による保護)

長

児童相談所で、一時保護が必要と考えたときは、迷わずに一時保護を行うようになってきたことが理由として考えられるところです

弁

虐待を受けて亡くなってしまう子どもがなくなるので、国からも必要と考えられるときは、迷わずに一時保護するよう求められてもいますね

長

そうしたこともあって、平成 30 年度頃から一時保護するこどもの数は 600 人あたりを超えるようになってきました

A

ところで、一時保護では、こどもはどこで保護されるのですか？

長

一時保護されるこどもの状況によりますが、次の3つの場所になります

- 児童相談所が置いている「一時保護所」(県内に2か所あります)
- 乳児院や児童養護施設など(児童相談所から願います)
- 里親やファミリーホーム(児童相談所から願います)

施

最近、「一時保護所」で保護されるこどもよりも、児童相談所から施設や里親の家などで一時保護をお願いされるこどもが増えてきていますね？

学

「一時保護所」は、こどもの安全などのためではあるのですが、自由に外出できないなど、とても不自由な生活を送ることが多いので、できるだけ、そうした不自由を少なくするために、児童相談所から施設や里親の家などで一時保護をお願いするようにしているのだと思います

こうした一時保護先については、児童相談所において、こどもの年齢や特性や保護された状況等を考慮して決められています。

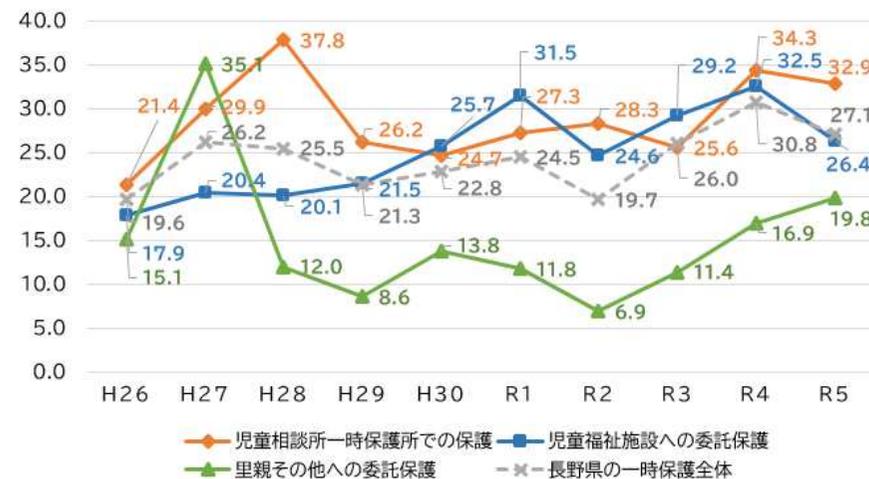
一般的に、こどもに差し迫った危険がある場合や、住み慣れた環境から切り離してこどもを観察(アセスメント)する必要があるような場合には、周囲の環境から切り離された一時保護所で保護することとしています。

他方、上記のように周囲の環境から切り離してまでの保護が必要ないこどもについては、乳児院や児童養護施設等への一時保護委託を行います。また、保護されるこどもの状況や里親等との相性等も考えながら、里親やファミリーホームへの一時保護委託を行うこともあります。

こうした一時保護委託の場合でも、担当の児童相談所職員は、定期的な面談などによって保護されているこどもの生活状況の把握に努めています。

また、一時保護されたこどもが一時保護される期間については、こどもや家庭の状況によって様々ですが、一時保護されたこども一人当たりの平均で見ると、年度によって変動はありますが、平均の一時保護期間は約 20~30 日となっています。

【図表 13-3:近年の一時保護されたこども一人当たりの平均保護日数(年度別・単位:日)】



(出典 福祉行政報告例)

長

そのとおりです

B

私も一時保護所にいたことがあります。知らない子どもと同じ部屋で生活したりして、学校にも通えませんでした。それに、一時保護所のルールでスマートフォンを使わせてもらえなかったのも、とてもストレスを感じていたのを覚えています

学

令和6年6月から7月のアンケートでも、スマートフォンやタブレットが使えなくて不自由な思いをしているという答えが多かったですね？

長

Bさん、お話ししてくれて、ありがとうございます。もちろん、こうした一時保護所のルールは、そこで生活する子どもの安全のためではあるのですが、学者さんが言ってくれたように、子どもに不自由な思いをさせていることも確かだと思っています

市

そうすると、それに比べれば、施設や里親の家で一時保護される方が、不自由ではないということですか？

長

一時保護所に比べれば、もともと通っていた学校に通える子どももいるので、自由にできる場所はあります

里

ただ、一時保護されている場所(施設や里親などの家)と学校が遠いと、子どもの送り迎えができなかったりするので、そうした場合は、学校に通えなくて、学校の勉強が遅れてしまったりすることもあります

施

それに、施設の場合は、どうしても家庭に比べるとルールが多くなりがちなので、家庭での生活に比べると不自由を感じることもあると思います

13-3 長野県で一時保護されているこどもの生活状況

一時保護されている期間中、児童相談所に併設されている一時保護所では、保護されたこどもの安全確保を優先する等の理由により、こどもの外出などの自由な行動が制限されます。

こうした行動の制限により、例えば、もともと通っていた学校や保育園・幼稚園等に通うことができなくなります。そのため、一時保護所では学校へ通うことができない子どもに対して、学習支援員による学習のサポートなどを行っています。

また、一時保護所では、(基本的には、それまで会ったことのない)他の子どもと共同での集団生活を送ることになるため、一定の規則(ルール)の下で生活していくことになります。

他方、一時保護委託によって、乳児院・児童養護施設等の施設や里親・ファミリーホームで一時保護される場合は、一時保護所と比べれば行動の制限は少なくなります。

そのため、例えば、もともと通っていた学校や保育園・幼稚園等に通うことも可能となる場合もあります。

しかし、もともと生活していた地域から遠く離れた施設等に一時保護される場合や、保護者に保護先を明かさずに保護する場合等もあるなかで、施設職員や里親などによる送迎対応にも限界があることなどから、施設等に保護となった場合であっても、登校・登園ができない場合もあります。

また、乳児院や児童養護施設等の施設については、一時保護所と比べれば行動制限が少ないとしても、施設ごとの集団生活のための規則(ルール)のなかで生活していくことが求められるため、もともと生活していた家庭と比べれば、一定程度の行動上の制約を感じていると考えられます。

長

みなさん、ありがとうございます

もちろん、一時保護は、こどものために「必要である」と判断して行うものですが、こどもが自由に生活できないという面もあることは確かです

弁

一時保護では、どうしても、こどもに不自由な思いをさせてしまうことがあるとは思いますが、先ほど町村さんが言ったように、できるだけこどもにとって良いものにしていくことは必要ですね

長

皆さんが思ったり、感じているとおり

一時保護がこどもにとってより良いものになるようにしていくことが必要と考えています

Q

ところで、今の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

はい、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 一時保護されたこどもの「権利」を守るための取組を行うこと(規則(ルール)をできるだけ少なくする、できるだけ学校などに通えるようにする、一時保護される日数をできるだけ少なくするなど)
- 里親などへの一時保護委託を進めること
- 施設に一時保護専用の施設が置かれるようにすること

里

そして、このようなことをチェックしてきましたね

13-4 長野県で一時保護されたこどものその後の対応

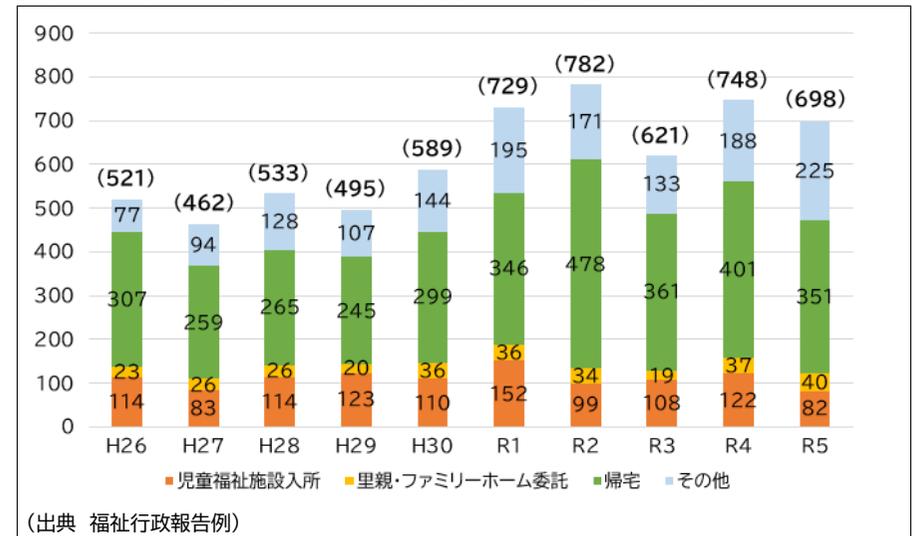
一時保護に至った原因が解消する目途が立った場合や、施設入所・里親委託等の措置が決定された場合は、一時保護が解除されます。

年度によって変動はありますが、平均して 140 人ほどのこどもが児童養護施設等への入所や里親等への委託となっています。

他方、大多数のこどもは元の家庭に戻り(帰宅)、親や家族との生活が再開されています。

なお、家庭復帰後のこどもについては、「10 市町村がこどもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村のこども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組)」において述べた、市町村こども家庭センターや児童家庭支援センター等による、再び親子分離に至らないための継続的なサポートを提供していくことが求められています。

【図表 13-4:近年の一時保護されたこどもの解除後の処遇(年度別・単位:人)】



なお、「その他」となっている処遇は、一時保護する場所の変更、または、生活している措置先に戻る場合(例えば、施設からの移行に向けた交流として里親へ一時保護が委託されていたが、保護が解除となり一旦、施設に戻った場合など)のいずれかです。

この数値を差し引くと、平成 30 年以降は概ね 500 件前後で推移している状況にあります。

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 一時保護された子ども1人当たりの保護日数の平均
- 里親の家などに一時保護をお願いした子どもの数

長

はい、そして

- 子ども1人当たりの保護日数の平均を短くすること
- 里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数を増やすことを目標としてきました

B

それで、結果はどうなっているのですか？

残念ですが、どちらも良い結果を出すことができていないと考えているところです

長

施

子ども1人当たりの保護日数については、令和元年度が24.5日となっていました、令和5年度は27.1日でした

C

短くなっていないのですか？むしろ、長くなっていますか？

長

もちろん、1か月もかからずに一時保護が終わる子どももいるのですが、一時保護された後に、その子どもをどうしていくかを定めるまでに長い時間がかかる子どももいて、平均の日数がなかなか短くならないのだろうと考えているところです

13-5 一時保護改革に向けた体制整備

上でも述べたとおり、一時保護は子どもの心身の安全の確保等を目的として行われるものです。もちろん、一時保護においては、こうした目的を達成することが必要ですが、一時保護は、一時的にはあっても、親や保護者に代わって子どもを養育するものであり、代替養育としての性格を有したものであるでもあります。

そのため、一時保護を行うに当たっては、新しい計画の基本的な考え方(理念)の一つである「家庭養育優先原則」を踏まえ、里親やファミリーホームへの一時保護委託が可能な子ども(特に乳幼児)については、できるだけ限り里親やファミリーホームへの一時保護委託ができるよう、体制整備を含めて取組を行っていく必要があります。

他方、乳児院や児童養護施設等の施設に一時保護委託する場合においても、代替養育としての性格を考慮したうえで、できる限り良好な家庭的環境を確保し、子どものプライバシーや発達状況に配慮した個別対応が求められています。

また、施設入所している子どもと一時保護委託された子どもを同じ生活空間で預かること(混合処遇)により、入所している子どもの落ち着きがなくなる等の悪影響が生じるおそれがあることが指摘されています。

そのため、施設においては、こうした混合処遇による悪影響を避けるためにも、一時保護専用のユニットや空間の確保に努めることも必要になります。

そして、児童相談所に併設している一時保護所についても、代替養育としての性格を考慮したうえで、子どもの安全確保に努めながら、できる限り良好な家庭的環境において、子どもの個別の状況に配慮した保護を行っていかねばなりません。

そのため、一時保護所においても、子どもの年齢や発達状況等に配慮しながら、プライバシーが確保できる個室を確保することや、一時保護された子どもへの個別対応が可能な職員体制を構築していくことが求められています。

弁

特に一時保護所のようなところで、長い間、不自由な生活を送るようなことがないようにしていかないといいませんか

長

やむをえない理由があって、長い間一時保護所で生活することもいるのですが、できるだけその時間を短くできるようにしていきたいと考えているところです

B

里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数もあまり増えなかったのですか？

長

里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数ですが令和6年度の目標では166人としていましたが、令和5年度は、95人となりました

学

令和元年度と令和2年度はもっと多かったですよね？

長

実は、そのころに、同じ子どもを何度も同じ里親に一時保護をお願いしていたことがあって、それも毎回1人として数えるので、数が多くなっています

市

令和3年度からは100人より少ないですね

長

そのとおりです

P

どんな理由が考えられるのですか？

里

ひと言でいえば、里親の数が少ないからではないでしょうか？

13-6 一時保護における子どもの権利擁護のための取組

一時保護が、子どもの最善の利益の実現をはじめとした、子どもの権利を守るために行われるものであることを踏まえれば、一時保護はひとりひとりの子どもの状況に合わせた適切な一時保護でなければなりません。

したがって、一時保護を行うに当たっては、子どもの権利擁護の観点から、以下のことに留意していくことが求められています。

- 一時保護を行おうとするとき及び一時保護を行っているときにおいて、子どもの意見が適切に表明されるよう配慮すること。
- 一時保護所において、一時保護された子どもの立場に立った保護や質の高いサポートを行うため、第三者評価を活用した一時保護の評価を行うこと。
- 子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数を必要最低限とすること。また、こうした環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じて、その必要性を2週間おきなど、定期的に検討すること。
- できる限り、子どもが安心できる環境を提供するため、子どもにとって心理的に大切な私物については、できるだけ一時保護時に持ち込めるように配慮すること。また、日用品を持っていない子どもに対しては、子どもが個人的に使用できる必需品を保護初日に支給(又は貸与)すること。
- 子どもの意向を尊重しながら、可能な限り、一時保護以前に在籍していた学校(原籍校)や保育園・幼稚園等に通学・通園できるように配慮すること。原籍校への通学が困難な子どもについては、一時保護先における学習支援の充実を図ること。
- 家庭養育優先原則の観点から、可能な子ども(特に乳幼児)は里親・ファミリーホームへの一時保護委託を行うこと
- 一時保護委託先となる乳児院・児童養護施設においては、委託される子どもの状況に合わせた保護を行うことができるよう、一時保護専用のユニットや空間を確保に努めること
- 一時保護所内の管理を目的とした規則(ルール)は最低限にとどめるとともに、その規則(ルール)が適切であるか、子どもの意見を聞き、子どもとともに定期的に見直すこと。

学

そのように考えているところです

一時保護されるこどもは、育ってきた環境や性格などもひとりひとり違うので、
里親に一時保護をお願いする場合は、その里親が、本当にそのこどもに合ったサポートをしてくれるのかを考えたいので、お願いしていただければいいと思います

長

そのためには、いろいろなこどもに合わせられるような里親が多く必要になるのですが…

長

里

こうした里親が、まだまだ少ないのです

長

もちろん、里親の数を増やしてきてはいるのですが、まだまだ十分ではないと考えているところです

B

ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするためには、まだまだやることが多そうですね

O

将来、一時保護されていくこどものためにも、より良い一時保護ができるようにしていただきたいと思います

C

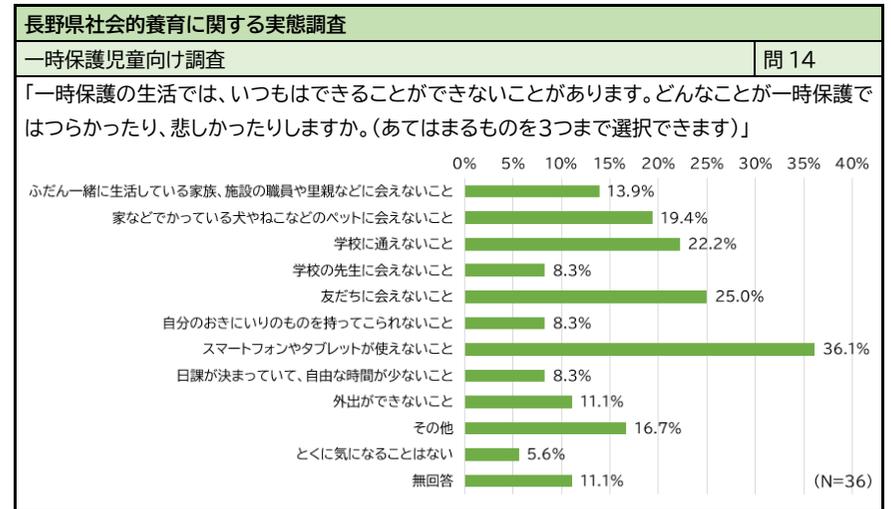
それでは、新しい計画で「ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために」どのような取組をしていこうと考えているのですか？

長

はい
主に、このような取組をしていきたいと考えています

13-7 「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、調査実施時に一時保護されていたこどもを対象に、以下のアンケートを行いました。



今回の調査では、一時保護所で保護されているこどもが半数以上(52.8%)だったことも影響していると考えられますが、「スマートフォンやタブレットが使えないこと」が最も多い(36.1%)結果となりました。

もちろん、保護されるこどもの安全の確保や家庭から完全に分離した上でのアセスメントを行う必要があるなどの理由によって、こうした制約は行われるわけですが、一定年齢以上のこどもにとっては、スマートフォンやタブレットの使用が当たり前になってきているなかで、こうした制約がストレスになっていることがうかがわれます。

また、「学校に通えないこと」(22.2%)や「友だちに会えないこと」(25.0%)という回答も多く、原籍校への通学をはじめとした、できるだけ元の生活環境に近いところでの一時保護も必要とされていることが確認できました。

【新しい計画で取り組みたいこと】

- できるだけ「家庭と同じ環境」である里親の家に一時保護をお願いできるようにすること
- 一時保護をお願いする施設で、ひとりひとりのこどもに合わせた保護ができるように、一時保護されるこども専用の場所を用意してもらう
- 「一時保護所」で生活していく環境をこどもにとって良いものにする
- 一時保護されるこどもの「権利」を守るための取組を進めること(例えば、規則(ルール)をできるだけ少なくすること、スマートフォンなどのこどもの持ち物の一時保護先への持ち込みや使用のあり方を考えることなど)

里

一時保護は、短い日数であったとしても、こどもを家庭から離して、家族に代わってこどもを預かることになるので、新しい計画の基本的な考え方の一つである

- こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つことができるだけ可能になるようにしていく必要があるということですね

弁

そして、里親の家のような家庭の中で一時保護ができないとしても、できるだけ家庭的な環境の中で安心して過ごせるようにしていくことも必要だということですね

施

今回の話し合いの中で、何度かスマートフォンの話も出てきましたが、こどもの安全のために使わせてはいけない場合もありますが、一定の年齢のこどもにとっては使うことが当たり前になっているということも考えておかなければいけませんね

Q

こうした一時保護されているときのルールも、できるだけ少なくして、必要なときには見直していったほうがいいですね

13-8 現在の計画における取組

一時保護改革に向けた取組について、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 一時保護におけるこどもの権利擁護のための取組
 - こどもの個々の状況に応じた対応が可能となる環境整備(一時保護所の個室化、一時保護専用施設の整備促進)
 - 一時保護中の日課については、一律に集団生活のルールを示すのではなく、こどもの状態などを踏まえた日課を検討
 - 適切な教育が受けられるための取組(一時保護委託の積極的な検討、可能な場合の通学・通園のサポート)
 - 一時保護中にこどもの権利が制限又は侵害されたときの解決方法について、こどもの年齢や発達に応じた説明を行うとともに、長野県児童福祉審議会(児童福祉専門分科会処遇審査部会)の活用などによる、こどもの意見が表明されるための配慮を行う
 - こどもの立場に立った一時保護や質の高いサポートを行うための、第三者評価の受審
 - 一時保護所職員、一時保護委託先の施設職員・里親等を対象とした研修による、専門性・資質の向上
 - 一時保護期間の短縮化の努力
- ② 一時保護先の確保
 - 里親等への一時保護委託の拡大
 - 児童養護施設等における一時保護専用施設の設置促進

13-9 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
一時保護所における1人当たりの平均保護日数	22.0日	20.0日
一時保護委託における1人当たりの平均保護日数	23.0日	20.0日
里親等への一時保護委託人数	166人	231人

長

皆さん、ありがとうございます
皆さんの言うとおりだと思っているところです

B

それでは、こうした取組の先に、どのような目標を考えているのですか？

長

はい、主にこのような目標を考えているところです

【目標にしたいもの】

- 一時保護をお願いすることができる里親の数を増やすこと(可能であれば、いつでも一時保護を受け入れてもらえる里親を増やすこと)
- 一時保護をお願いする施設で、一時保護されることも専用の場所を用意している施設を県内各地に置いて、全部で8~10か所とすること

P

先ほど O さんも言いましたが、この先、一時保護されていくこどものためにも、より良い一時保護にしていってほしいと思います

弁

一時保護所では、外部の人に一時保護の状況をチェックしてもらうことを始めていると思いますが、こうした取組も続けてほしいと思います

長

ありがとうございます
そうしたことにも取り組んでいきたいと思います

A

ところで、話が変わりますが
一時保護されたこどもたちは、その後どうなるのですか？

13-10 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、令和元年度から令和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			
	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
一時保護所における1人当たりの平均保護日数	27.3日	28.3	25.6	34.3	32.9日
一時保護委託における1人当たりの平均保護日数	23.2日	15.9	26.2	29.5	25.1日
里親等への一時保護委託人数	198人	263人	65人	99人	95人

13-11 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、1人当たりの平均保護日数は、令和元年度と比較すると、令和5年度の1人当たりの平均保護日数は増えている状況です。

令和5年度の一時保護延べ日数を見ると、約7割は一時保護期間が30日以内となっています。他方で、一時保護の期間が60日を超えて長期化するケースがおよそ1割に達しています。

一時保護されたこどもの次の対応(家庭復帰や施設への措置入所等)を決めるまでの調整*に時間を要する等の理由により、一時保護期間が60日を超えて長期化するケースが一定数発生していることから、1人当たりの平均保護日数が短縮されない状況が続いていると考えられます。

※例えば、必要な里親等への委託や施設入所の措置に親権者が反対し、児童福祉法に基づき家庭裁判所の承認審判を請求する場合、施設数が少ない児童心理治療施設や児童自立支援施設への入所の待機の状態が長期化する場合 など

里親等への一時保護委託については、年度によっては、同じこどもがショートステイのように複数回にわたって同じ里親に一時保護委託されたケースがあったことにより、一時保護委託されるこどもの数が200件を超える年度(令和元年度:198人・令和2年度:263人)もありましたが、令和3年度を除き、最近では概ね100件ほどとなっています。

目標の水準には届いていませんが、平成27年度以前と比べると増加しており、里親等への一時保護委託がめずらしいことではなくなってきました。

長

一時保護は、児童相談所がそのこどもを一時保護する「必要がない」と判断すれば終わるわけですが、多くのこどもが元の家庭に戻るようになります

P

そうなんです

学

自分の家に戻ったあとも、また家庭で問題が起きて一時保護になることがないように、こうしたこどもや家庭のサポートを続けていくことも必要ですね？

長

そのとおりです
一時保護が終わって、元の家に戻れば、それで終わりということではなく、地域のなかで一緒に生活を続けられるためのサポートをしていく必要があると考えています

市

この前まで話し合っていた、「こどもができるだけ家庭で育てられるようにするための取組」によって、こうしたこどもや家庭をサポートしていくということですね？

長

はい
そのためにも、児童相談所や市町村、施設、里親などが協力して、こうしたこどもや家庭をサポートできるようにしていくことが大切だと考えているところです

B

一時保護されたこどもの多くが自分の家に戻れるみたいですが、私や C さんのように、施設や里親の家などで生活することになるこどももいますよね？

里親等への一時保護委託に当たっては、児童相談所において、一時保護されるこどもの生育環境や発達状況などを踏まえながら、里親等との相性を考慮していく(マッチング)していく必要があり、県では登録里親の数を増やしてきてはいますが、未だに登録里親の数が十分とはいえない状況です。

また、一時保護は予定外に発生することが一般的であり、施設のように常時受け入れが可能な里親家庭はほとんどない現状もあります。

このように、里親の登録数の課題や里親養育の特徴があり、里親等への一時保護委託が目標ほどには進んでこなかったものと考えられます。

13-12 新しい計画における取組

本県における一時保護の改革に向けて、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 里親等への一時保護委託の推進
 - 家庭養育優先原則の観点から、可能なこども(特に乳幼児)については、里親等への一時保護委託を行うとともに、その体制づくりを進める
 - 小学生以上のこどもの里親等への一時保護委託に当たっては、可能な限りこどもが原籍校に通学できるよう、こどもが生活している地域内での一時保護委託を検討する
 - こどもの状況や状態などのニーズに合わせて一時保護する観点からも、多様な里親の登録を進める
- ② 乳児院・児童養護施設に一時保護委託する場合における、一時保護専用のユニットや空間の確保
 - 一時保護を行うに当たり、里親等への一時保護委託ができない場合でも、こどもや家族の状況から一時保護所に入所させる必要がないと判断される場合は、可能な限り乳児院や児童養護施設への一時保護委託を行う
 - 乳児院や児童養護施設において、入所するこどもの状況に左右されることなく、一時保護を受け入れることができるよう、これらの施設へ一時保護専用のユニットや空間を確保されるよう助言等を行う
- ③ 一時保護所の環境整備
 - 一時保護されるこどものプライバシー確保のため、一時保護所の改修等による個室の確保を検討する
 - ひとりひとりのこどもに合わせたサポートを行うための職員体制を整備しつつ、一時保護所において保護する必要のある子どもについては常時、適切に受け入れる
 - こどもの自由な外出を制限する一時保護所での保護日数を必要最低限とするよう努める

長

そのとおりです
最近ではだいたい 10 人に2人のこどもが、一時保護のあとに施設や里親の家に行って生活しています

A

そうになっていくこどももいるのですね

長

はい
そして、こうした施設や里親の家などで生活するこどもへのサポートについて考えていくことが、次の話し合いのテーマになってきます

市

その前に、今回の話し合いをまとめましょう

長

そうですね
ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするための主な取組と目標を整理するとこのようになります

【新しい計画での主な取組】

- できるだけ「家庭と同じ環境」である里親の家に一時保護をお願いできるようにすること
- 一時保護をお願いする施設で、ひとりひとりのこどもに合わせた保護ができるように、一時保護されるこども専用の場所を用意しておいてもらう
- 「一時保護所」の環境を生活するこどもにとって良いものにすること
- 一時保護されるこどもの「権利」を守るための取組を進めること

④ 一時保護におけるこどもの権利擁護

一時保護所内の管理を目的とした規則(ルール)を最低限にするとともに、定期的な検討・見直しを行う。検討・見直しにあたっては、こどもの意見を踏まえることとし、可能な限り検討・見直しをこどもとともに実施する。

- 一時保護先における、スマートフォンを含むこどもの所持品の持ち込み・使用については、こどもや家庭の状況等を踏まえ、可能な限り配慮することとともに、持ち込み・使用ができない場合はその合理的な理由について、こどもに説明を行い、理解が得られるよう努める
- 一時保護中においても適切な教育が受けられるための最大限の配慮を行う(一時保護委託の積極的な検討、可能な場合の通学のサポート、オンラインの活用による授業への参加、通学ができない場合の学習支援の充実等)
- 一時保護中にこどもの権利が制限又は侵害されたときの解決方法について、こどもの年齢や発達に応じた説明を行うとともに、長野県児童福祉審議会(児童福祉専門分科会処遇審査部会)の活用などによる、こどもの意見が表明されるための配慮を行う
- 一時保護所における、こどもの立場に立った一時保護や質の高いサポートを行うための、第三者評価の受審(3年に1回の受審)
- 一時保護所職員、一時保護委託先の施設職員・里親等を対象とした研修による、こどものケアについて専門性・資質の向上
- 一時保護期間については、児童相談所職員の資質の向上と適切な進行管理により、短縮化を図る

13-13 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
一時保護施設の実員数	中央児童相談所一時保護所:12人 松本児童相談所一時保護所:12人
委託一時保護が可能な乳児院・児童養護施設	すべての乳児院・児童養護施設
一時保護専用のユニットや空間を整備している施設	8~10か所
委託一時保護が可能な里親	常時、一時保護委託の打診が可能な里親が、里親支援センター1か所当たり3世帯以上
委託一時保護が可能なファミリーホーム	すべてのファミリーホーム
一時保護所職員に対する研修の実施回数	各年度1回以上
第三者評価を実施している一時保護所	すべての一時保護所(3年に1回)

【主な目標】

- 一時保護をお願いすることができる里親の数を増やすこと
- 一時保護をお願いする施設で、一時保護されるこども専用の場所を用意している施設を県内各地に置いて、全部で8~10か所とすること
- 少なくとも3年に1回は、外部の人に一時保護所での一時保護のあり方をチェックしてもらうこと

B

一時保護所で生活したことがあるこどもの一人として、一時保護がどのように変わっていくのか注目していきたいと思います

長

期待にこたえられるように、努力していきたいと思います

C

私たちは、どんなところに注目していけばよいでしょうか？

長

そうですね

それをまとめて、今回の話し合いを終わりにしましょう

【こどものみなさんへ】

- もし、あなたが「一時保護」されることになった時、一時保護されているところは、あなたが安心して過ごすことができる場所ですか？
- 一時保護されていても、学校などに通ったり、勉強することなどはできていますか？
- 一時保護されているとき、スマートフォンなどのあなたの持ち物ができるだけ自由に使えるように考えてもらっていますか？
- 1年後、2年後…5年後…に一時保護された「あなた」はどうですか？

13-14 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
一時保護所の定員数	30人	24人	24人	24人	24人	24人
委託一時保護が可能な乳児院・児童養護施設	すべての乳児院・児童養護施設					
一時保護専用のユニットや空間を整備している施設	5施設	5施設	5~6施設	6~8施設	7~9施設	8~10施設
常時、委託一時保護の打診が可能な里親の数	(調査中)	9世帯以上	15世帯以上	21世帯以上	27世帯以上	30世帯以上
委託一時保護が可能なファミリーホーム	5か所	5か所	6か所	8か所	10か所	15か所
一時保護所職員に対する研修の実施回数	—	各年度1回以上の研修実施				
第三者評価を実施している一時保護所	すべての一時保護所(3年に1回)					

13-15 一時保護改革に向けた取組の評価指標

長野県において、一時保護改革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
一時保護所職員に対する研修の受講者数
1人当たりの平均保護日数
一時保護所の定員に対して、入所しているこどもの割合
一時保護となった保育所、幼稚園、学校に所属しているこどものうち、登園・登校ができたこどもの割合

現在の計画では、一時保護平均日数の短縮に向けた目標値を設定していましたが、目安となる指標が明確でないなかで行った目標設定でした。そのため、今回の新しい計画においては、目標を設定しないこととしますが、引き続き、一時保護日数の動向を把握し、評価することとします。

(参考) 長野県で今後、一時保護されるこどもの数の見込み

「13-2 長野県で一時保護されているこどもの数・一時保護先等」において、一時保護されているこどもの数を見ると、年度ごとに不規則な動きを見せています。

そのため、今回の新しい計画の計画期間(令和7年度～令和11年度)における、一時保護されるこどもの数については、年度ごとの見込みを出すことが困難であるとは考えられるところですが、参考として、以下の方法により、計画期間において一時保護されるこどもの数の見込みを算出することとします。

① 平成30年度から令和5年度における一時保護児童の平均値を算出する

【図表 13-5: 年度ごとの一時保護児童数及び平均(平成30年度～令和5年度)】 (単位: 人)

一時保護先	H30	R1	R2	R3	R4	R5	平均
児童相談所一時保護所での保護	207	238	240	221	203	186	216
児童福祉施設への委託保護	255	285	277	332	439	409	333
里親その他への委託保護	127	206	265	68	106	103	146
合計	589	729	782	621	748	698	695

(出典 福祉行政報告例)

② 各年度の前年度比増減値を標本とする標準偏差を算出する

【図表 13-6: 年度ごとの一時保護児童数の前年度比増減(平成30年度～令和5年度)】 (単位: 人)

一時保護先	H30	R1	R2	R3	R4	R5	標準偏差
児童相談所一時保護所での保護	27	31	2	-19	-18	-17	21
児童福祉施設への委託保護	11	30	-8	55	107	-30	45
里親その他への委託保護	56	79	59	-197	38	-3	94
全体	94	140	53	-161	127	-50	107

※標準偏差については小数点以下を四捨五入

- ③ 以下の算式により、令和7年度～11年度の各年度において一時保護されるこどもの数の分布範囲の見込みを算出する

一時保護されるこどもの
数の年度ごとの分布 = ①で算出した平均値 ± ②で算出した標準偏差
範囲の見込み

【図表 13-7: 令和7年度～令和11年度に一時保護されるこどもの数の年度ごとの分布範囲の試算】
(単位:人)

一時保護先	A-s (下限)	A	A+s (上限)
児童相談所一時保護所での保護	195	216	237
児童福祉施設への委託保護	288	333	378
里親その他への委託保護	52	146	240
全体	588	695	802

A:①で算出した平均値

s:②で算出した標準偏差

※ 一時保護先の区分ごとに算出しているため、A-s と A+s については、3つの一時保護先を合計しても、合計とは一致しない

①～③を踏まえて算出した、令和7年度から令和11年度の各年度に一時保護されるこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

【図表 13-8: 令和7年度～令和11年度の各年度に一時保護されるこどもの数の見込み】 (単位:人)

一時保護先	令和7～11年度の各年度において一時保護されるこどもの数
児童相談所一時保護所での保護	195人 ～ 237人
児童福祉施設への委託保護	288人 ～ 378人
里親その他への委託保護	52人 ～ 240人
全体	588人 ～ 802人

※一時保護先別に見込みを算出しているため、下限値・上限値を合計しても全体とは一致しない

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、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(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)」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

平

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、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけるためのサポートが十分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、つながってい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つたけれど、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。

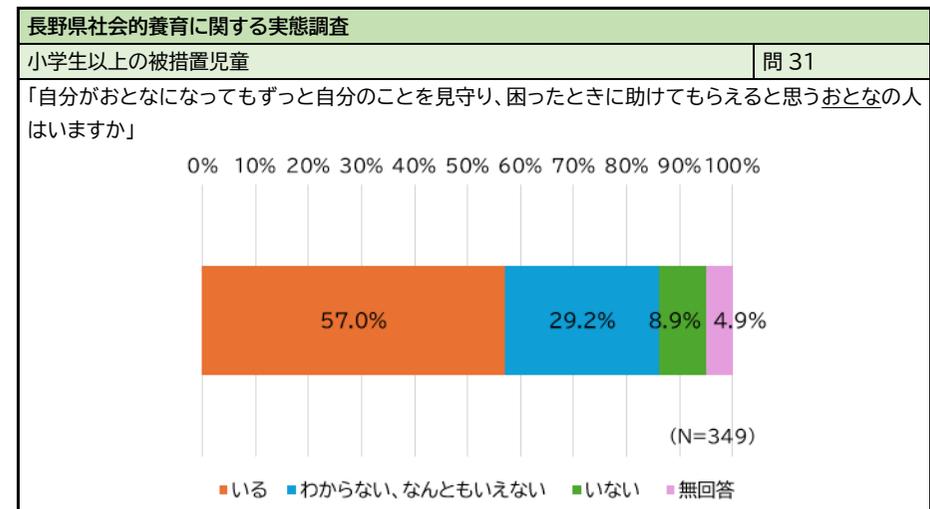
例えば、施設入所しているこどもにとっては、定期的な面会交流に来てくれる実の親や家族であることが多いと考えられます。

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

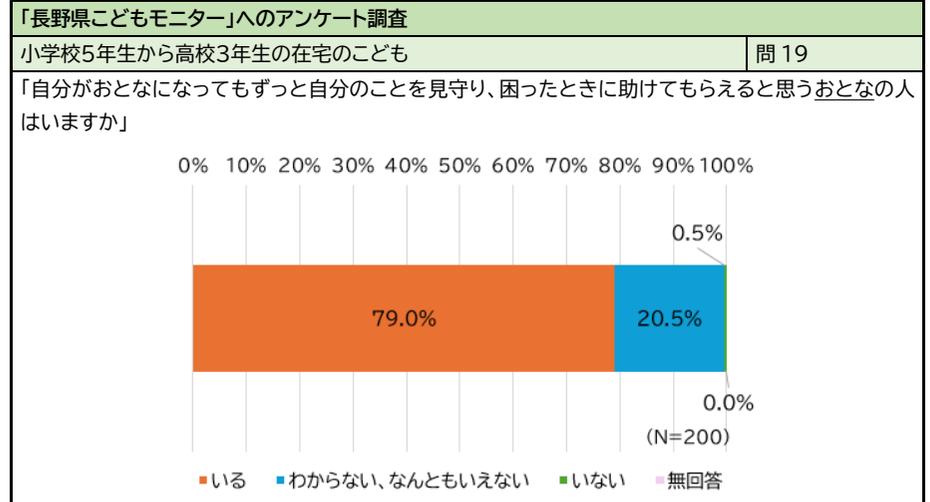
いったんは施設に入っても、こどもの状態などを見ながら、できるだけ早く里親の家で生活できるようにするというのも大切なんです

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

長

ありがとうございます

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？

長

そうですね

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いえます。

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子の関係、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できます

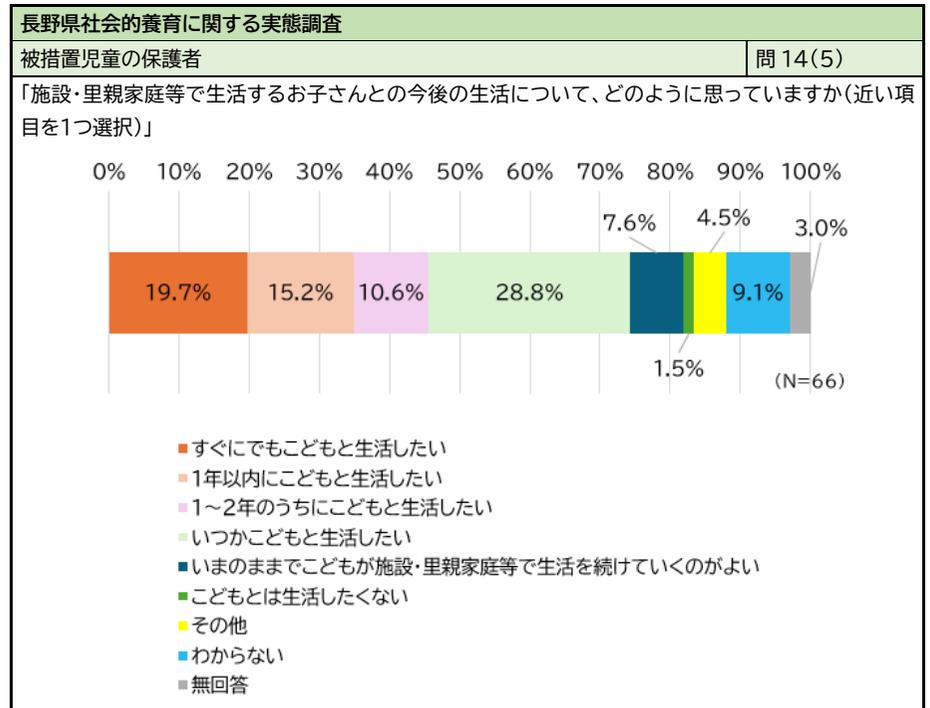
弁

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との保護者を対象に、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との保護者のうち、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との保護者のうち、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が、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えれば、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すが、
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行くこと(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えます

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ます

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

15 家族と離れて生活しなければいけない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること(里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組)

長

次は、何らかの理由で家庭から離れて、施設や里親の家で生活しなければならぬ子どもへのサポートのうち、2つ目についての話です

C

「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」でしたね

長

そのとおりです

C

私も、いま、里親の家で生活しています

里

子どもが何らかの理由によって、元の家庭で育てられない場合でもできるだけ家庭と同じ環境で育てられるようにするための取組の一つですね

P

つまり、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つ目とした、「子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと」に向けた取組ということですね？

Q

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、子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たものの5番目にあったものでもありますね？

長

覚えていてくれて、とてもうれしいです

15 代替養育としての里親・ファミリーホームへの委託

子どもが何らかの理由によって元の家庭で生活できなくなったとき、児童福祉法では、家庭における養育環境と同じような養育環境を子どもに保障することとされています。

前にも説明したとおり、家庭における養育環境と同じような養育環境として考えられるものは、

- 親族による養育
- 特別養子縁組
- 普通養子縁組
- 里親(ファミリーホームを含む)への委託

が挙げられます。

このうち、「特別養子縁組」と「普通養子縁組」は、実の親とは別に親になる人(養親)と子どもとの間に法的な親子関係を作り出すものです。

こうした新しい親子関係を法的に作ることは、それが必要な子どもにとって家庭養育優先原則やパーマネンシー保障のために有効な方法となります。

しかし、子どもの家族との関係を考えて、簡単にできるものではないことも事実です。

それに対して、「里親」は、「特別養子縁組」や「普通養子縁組」とは違い、里親と預けられる子どもの間に法的な親子関係はできません。

あくまで、「里親」の家は施設と同じで、子どもを「預かって育てる」ところになります。

元の家庭そのものでないとしても、里親の家という家庭環境において、子どもへの愛情や子どもへの理解のある雰囲気の中で生活し、様々な経験を積み重ねていくことは、子どものその後の健全な成長・発達の重要な基盤となります。

特に乳幼児期は、おとなとのアタッチメントの基礎が作られる時期となります。そのため、こうした時期に特定のおとなとの安定したアタッチメントが形成できるよう、安心できる、温かく安定した家庭環境で育てられることが重要となります。

こうしたことから、子どもが何らかの理由によって家庭で生活できなくなったときの代替養育先を検討するに当たっては、親族養育や特別養子縁組等が難しければ、今回の新しい計画の基本的考え方(理念)の一つである家庭養育優先原則を踏まえれば、できる限り、里親やファミリーホームへの委託することが求められています。

しかし、里親への委託は、外見上、子どもが元の家庭とは別の家庭で生活するというものであることから、特別養子縁組等と混同される事例が見受けられます。

その結果として、子どもを家庭から引き離して、施設や里親の家に預ける際に、「子どもを取られてし

弁

ちなみに、
こどもが里親やファミリーホームに預けられても、この前、話をした「新しい親子関係」になるわけではありません

学

家庭という環境にはなりますが、里親やファミリーホームは、施設と同じで、こどもを預かって育てる人(場所)です

長

こどもが元の家庭とは別の家庭で生活することになって、見た目「新しい親子関係」とあまり変わらないので、里親に自分のこどもを預けると「別の家のこどもになってしまう」と考えられてしまうこともあります

P

里親について正しく知ってもらう必要もありそうですね

里

里親自身も、「里親は実の親や元の家族と一緒にあってこどもを育てる人」とあるということを理解したうえで、預かったこどもを育てていかなければならないと思います

弁

ところで、里親の家での生活は、先ほど Q さんが言ってくれた目標の優先順位の5番目になるのですが、「家庭」という環境としては、ここが最後の場所(環境)となりますね

長

そのとおりです

長

今回の新しい計画の基本的な考え方(理念)の一つである「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育てられること」を実現していくためには、できるだけ多くのこどもが里親やファミリーホームという「家庭」のなかで生活できるようにしていく必要があります

まう」「自分のこどもではなくなってしまう」もの(特別養子縁組等)というイメージを持って、里親等への委託ではなく施設への入所措置を希望する実の親も見受けられるところです。

繰り返しになりますが、里親は必要な研修を受け、公的なこどもの福祉の制度によってこどもを預かって育てる人(ところ)です。

もちろん、里親は預かったこどもを適切に「家族の一員」として育てなければなりません、法的な親子関係は生じません。

こうした里親制度について、正しい理解が得られるような取組も必要と考えられるところです。

なお、里親制度について正しい理解を得られるようにするためには、里親の側においても、里親が代替養育の担い手であることを自覚し、委託されているこどもを「自分のこども」として囲い込むようなことは慎まなければなりません。

もちろん、里親等委託後に実家庭との交流がなく、長期的な委託になるケースがあることも確かです。

しかし、そうした場合においても実の親や家庭を否定するような態度をとることなく、こどもの「共同養育者」として、委託されたこどもを養育することが求められています。

また、委託後に実の親とこどもとの交流が可能であれば、共同養育者としての立場を自覚して、そうした交流を促して、実の親がこどもと離れて暮らしていてもこどもの成長と一緒に感じられるようなサポート、こどもと実の親との間のパーマネンシーを保障のためのサポートをすることも求められています。

里親(特に養育里親)やファミリーホームにおいては、こどもが安定したアタッチメントを形成できるよう、専門的な見聞も活用し、家族の一員として自らのこどもと同じように熱意をもって委託されたこどもを養育することが必要です。

その一方で、里親がこどもだけでなくその親をもサポートする立場であることを自覚し、何よりもこどもにとっては実の親や家族との関係も大切なものであることを認識した上で、こどもが実の家族の一員でもあることにも配慮していくことが必要です。

「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」において説明したとおり、今回の新しい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を行うに当たって考慮すべき優先順位について説明しました。

そのなかで、里親・ファミリーホームは、家族から離れて生活しなければならないこどもへのサポートのための生活の場所となる「家庭」としては、最後に位置づけられている場所(環境)となります。

したがって、今回の新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)を実現していくためにも、家庭から離れて生活しなければならないこどもであっても、できるだけ多くのこどもが施設ではなく里親の家やファミリーホームという「家庭」のなかで「家族の一員として」生活できるような取組を行うことが必要です。

もう少し説明すると、

- ① 元の家庭で育つ
 - ② (一度元の家庭から切り離されても)元の家庭に戻って育つ
 - ③ 親せきや親の知人など、元の家庭とのつながりが感じられる家庭で育つ
 - ④ 元の家族との関係をなくして、新しい家庭の子どもとして育つ
- ことができなかつたとしても、できるだけ多くの子どもが「家庭」という場所で生活できるようにしてあげなければいけないということですね

ありがとうございます
そのとおりです

そういうわけで、ここでは、できるだけ多くの子どもが「家庭」のなかで生活するための取組の一つとしての、「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」ための取組について話し合っていきたいと思います

用語解説	里親(その2)
	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の児童福祉法において、里親には4種類あるが、いずれも県における審査によりそれぞれの里親名簿に登録されることが必要 ・「養育里親」 一定の研修を受け、保護が必要な子どもの養育に理解があることなどが認められた人 ・「専門里親」 「養育里親」のうち、一定の研修を受け、虐待や非行、障害などの理由により専門的なケアが必要な子どもを養育することができる里親 ・「親族里親」 子どもの親族関係のあるおとなのうち、養育里親と同等の条件(経済的な要件を除く)によってその子どもの里親になることが認められた里親 ・「養子縁組里親」 養子縁組によって養親になることを希望する人のうち、一定の研修を受けただうえで、里親名簿に登録された里親

(1) 家族と離れて生活しなければいけない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるように取り組むこと

A

「施設より里親家庭やファミリーホームで生活することもを増やすこと」ということですが、どういった子どもであれば里親の家などの方が良いというものはあるのですか？

まず、いまのところ

何らかの理由で家族から離れなければいけない子どものうち小学生になるまでの子どもについては、特に理由がないのであれば、里親の家などで生活できるようにしなければいけないと考えています

長

学

みなさんが小さい時の記憶はあまりないかもしれませんが、生まれたばかりの子どもは、歩くことも言葉話すことも食事をする 것도できないので、おとなの人が世話をしてあげる必要があります

町

小学生になるまでの子どもも、おとなと一緒にできないことがまだまだ多いということですかね？

はい

こうした生まれたばかりの子どもや小さい子どもは、例えば母親のような特定におとなに、時間をかけて愛情をもった世話をしてもらう必要があります

長

学

子どもが小さいうちに、家庭という環境の中で特定のおとなとの愛情や理解のある安定した関係(愛着関係)のもとで育てられないと、その後の他の人との関わり方などに良くない影響が出てしまうことが知られています

15-(1)-1 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組

いわゆるパーマネンシーゴールにおける、最後の「家庭」環境である里親・ファミリーホームへの委託を進めていくに当たって必要なことは、まず、児童相談所において、施設や里親の家などでの生活(代替養育)を必要とするすべての年齢(新生児から高齢児まで)の子どもについて、里親・ファミリーホームへの委託が可能であるかを検討することになります。

特に小学生になるまでの乳幼児期は、子どもにとってアタッチメントが形成される重要な時期となります。そのため、こうした時期に、乳幼児の立場に立ち、未来までずっと続くものと信じられる(予測可能で)安心を感じられる、安定した養育環境において育てられることが重要となります。

また、こうした安心感が得られる環境のなかで、様々な生活上の体験をすることが、乳幼児の発達を促進するうえで、同じように重要な要素となります。

このため、代替養育を必要とする乳幼児については、施設への入所措置ではなく、里親・ファミリーホームへの委託を原則としていく必要があります。

そして、小学生以上の子どもについても、施設での高度な専門的ケアが必要と考えられる以下の子どもを除き、里親ファミリーホームへの委託を検討する必要があります。

- 高度な専門的ケアを必要とする子ども
- 思春期年齢に達するまで長期間不適切な家庭環境で生活した後に児童相談所において措置等されるケースで「家庭」や「家族」に対する拒否感が強い子ども

こうした里親・ファミリーホームへの委託の検討は、今後新たに子どもを家庭から引き離すケースについてのみでなく、既に施設に入所している子どもについても行うことが必要です。

さて、上記のように、里親・ファミリーホームへの委託が適当な子どもを、実際に里親・ファミリーホームに委託できるようにするためには、その受け皿となる里親・ファミリーホームを確保するとともに、里親家庭やファミリーホームにおいて、パーマネンシー保障に向けた取組を含め、適切な養育が受けられる体制が確保されなければなりません。

県においても、里親の数を増やしてきているところではありますが、今後も、里親・ファミリーホームへの受け皿となる里親を増やしていくための取組が必要となります。

里親を増やしていくに当たっては、里親養育についての社会全体の理解や協力を促していくための広報・啓発を行うとともに、地域のなかで里親候補となる方を見つけるため、ターゲットを明確にする等、効果的なリクルート活動を繰り返し、継続的に行っていくことが必要となります。

そして、里親や里親になろうとする人に対しては、里親家庭やファミリーホームは、子どもにとって安心できる安定した家庭と同じ環境を提供して養育するところであるとともに、今後は、施設と同様に、その親や家庭を支援する立場であることについて、理解することが求められています。

P

そのためにも、
小学生になるまでのこどもについては、特に理由がないのであれば、里親の家などで生活できるようにしていきたいということなのですね

長

そのとおりです

C

でも、小学生以上のこどもについてはどうするのですか？

長

もちろん、何らかの理由で家族から離れなければいけないこどもについては、小学生も含めて、すべて里親の家などで生活できるか考えなければなりません

施

それでも、里親の家などで生活することが難しいこどももいますね

学

たしかに、こどものなかには

- 施設による専門的なサポートが必要なこども
- 既に大きくなっていて、「家庭」という環境にはなじめないこども

のように、里親の家などではなく、施設での生活の方が良いと考えられるこどももいます

長

そのとおりです
ただし、学者さんが言ってくれたようなこどもでなければ、小学生以上であっても、里親の家などで生活できるようにしていかなければいけないと考えているところです

弁

こどもがおとなになって自立していくことを考えれば、できるだけ家庭のなかで、いろいろな経験をしていく方が良いということですね

つまり、里親・ファミリーホームの役割は、実親との「共同養育者」であり、こどもと実親との関係を断つことなく、家庭という環境の中で、こどもに対して安心が感じられる養育、家庭生活を送る上での知識や技術を提供し、親子が再びともに家庭生活をおくることができるよう家庭をサポートすることであり、そのことが理解されなければなりません。

代替養育が必要なこどもは、親との分離による大切な人とのつながりを突然失ってしまう経験をしているほか、虐待やネグレクトを受けたり、養育者の変更などにより、安定したアタッチメントを育てていないことが多く、乳幼児であっても、おとなへの不信感やトラウマを抱えています。

そのため、里親等委託となった際には、こうした不信感やトラウマが、問題行動と呼ばれるような養育者への不適当な反応として現れることが多く見られます。

このような行動はこどもにとって関係が密接な養育者に対してより強く現れるため、例えば、前にいた乳児院では見られなかった行動が、里親家庭で見られるようになり、こどもと接する時間が長い一方の里親(例えば、里父ではなく里母)に強く現れたりすることも、よくあることです。

こうしたこどものケアニーズはもともと高く、こどもが里親との間で安定した関係を作っていくためには、里親養育であっても、治療的にこどもに関わっていくことが求められ、こうしたこどものニーズを理解して柔軟に対応することが必要となってきます。

県内においても、こうした里親養育における、委託されたこどものケアニーズの高さを1つの背景として、里親・ファミリーホームへ委託した後に、やむを得ない事情で委託解除となるケース(いわゆる「里親不調」のケース)も発生していることも確かです。

令和3年度から5年度までの3年間で、93 件の里親委託の解除がありましたが、そのうちの2割程度が里親不調による委託解除(児童相談所の援助方針とは異なる状況による解除)と考えられています。

里親委託を推進するためには、単純に里親を増やすだけでなく、里親に対する研修等の充実のほか、里親との相互信頼にもとづき、里親と一緒に(チームで)委託されたこどもを養育・サポートする専門機関(フォスタリング機関)を整備することが不可欠とされています。

また、こうした「里親不調」が発生した場合においては、その要因分析を行うことにより、その後の里親・ファミリーホームへの委託において、可能な限り「里親不調」に至らないようにするためのマッチングや委託後のサポート等のあり方について検討し、児童相談所をはじめとする関係機関を含めた里親養育の専門的なレベルアップを図り続けることが、里親養育の拡大のためには必要です。

そして、長野県では令和2年に、県内のファミリーホームにおいて、委託されたこどもに対する重大な虐待事案が発生しました。

この事案については、令和3年度に検証を行い、再発防止のための取組についても検討し、取組を進めてきたところです。

長

そのように考えています

里

ところで、里親家庭やファミリーホームで生活するこどもを増やすための取組については、現在の計画でもこのようなことをしてきましたね

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 児童相談所が中心になって、里親家庭やファミリーホームで生活するこどもを増やすための取組を進めるための組織などを作り、活動する
- 里親について知ってもらえるようにする
- 施設に、施設から里親の家などに移ることができるこどもについて、里親の家などに移れるようなサポートをする職員を置いてもらう
- 里親になろうとする人や、里親になっている人が、より良くこどもを育てられるための勉強をする機会を作っていく

長

はい

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】

- 里親の数
- 里親の家などで生活しているこどもの数
- 施設や里親の家で生活しているこどものうち、里親の家などで生活しているこどもの割合

B

目標はあったのですか？

県内でこうした事案が再び起こることがないように、これまで以上に適正な里親の審査と里親の資質向上に向けたサポート等を行っていくことも必要です。

また、里親については、こどもの長期的な委託だけでなく、地域における一時保護や子育て短期支援事業(ショートステイ)の受け皿としての役割も大いに期待されているところです。

里親の年齢、家庭事情等に応じて、短期的なこどもの受入れをメインにした里親のあり方についても検討し、社会全体で子育てをサポートする観点から、こうした里親を地域資源として活用していくことも必要と考えています。

用語解説	令和2年度にファミリーホームで発生した重大な虐待事案
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 令和2年 11 月にファミリーホームに委託されていた児童が、ファミリーホーム設置者である里親(里父)からの性的虐待・身体的虐待を開示したことにより発覚した虐待事案(被措置児童虐待) ・ その後の調査により、他の委託児童に対する身体的虐待も確認されたことから、すべての委託児童を一時保護し、委託解除した ・ 当該里親については、令和3年1月に里親登録を抹消し、当該ファミリーホームも廃止 ・ 上記事案を受け、長野県においては、里親認定にかかる調査・審査のあり方や、児童相談所と里親との連携のあり方、里親へのサポート体制、ファミリーホームへの外部評価等について検証や再発防止に向けた提言を「重大被措置児童等虐待検証報告書」(令和4年3月)にまとめた
	<p>【再発防止のための長野県の主な取組】</p> <ol style="list-style-type: none"> (1)不適格な希望者について里親登録しないための対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ より的確に審査を行うため、里親審査部会の審査回数の増加(4→6 回) など (2)里親による不適切な養育を防ぐための対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ ファミリーホームごとに児童相談所が総括担当者を選任し、養育に関する支援・指導を強化 ・ 里親登録研修において、「子どもの権利擁護」や「被措置児童虐待防止」を重点的に説明 ・ こどもを措置する児童相談所の担当者が、ケースにより1か月から最低でも6か月に1度はこどもの状況を直接確認 (3)児童が被害を訴えられなかったことへの対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ こどもに対し定期的(毎年)に「こどもの権利ノート」の内容を説明するよう運用を変更 ・ 意見表明等支援事業の開始 (4)里親(ファミリーホーム)への養育支援が不十分であったことへの対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ フォスタリング機関が里親と協働しその養育を共に支える役割を明確化 ・ 里親のレスパイト(委託されたこどものショートステイ)の活用促進 (5)適切な虐待対応ができなかったことへの対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校管理職に対する虐待対応の研修実施(2回目以降は新任管理職を対象) ・ 緊急事案発生時における一時保護について児童相談所間の応援体制を申合せ

長

いずれも数字を上げていこうということで、次のような目標としていました

- 里親の数は、平成 30 年度(179 世帯)より多くする
- 里親の家などで生活しているこどもの数は、令和6年度に 134 人にする
- 施設や里親の家で生活しているこどものうち、里親の家などで生活しているこどもの割合は、令和 6 年度に 23.8%にする

〇

結果はどうなんですか？

長

里親の数は増えて、令和5年度には 255 世帯になりましたが、里親の家などで生活しているこどもの数は、令和2年度からは 110 人ほどで、割合も 20%前後となっている状態です

P

里親の家などで生活しているこどもの数や割合があまり増えていないのですね

市

どのような理由が考えられるのですか？

里

里親の数が増えたのは、児童相談所などが里親になってくれそうな人を見つけて、里親になってくれるようにサポートしてきた結果でしょうね

長

はい
それにもかかわらず、里親の家などで生活しているこどもの数があまり増えてこなかった理由としては、児童相談所では里親の家などが良いと思っても、実の親から反対されてしまうといったことがいわれています

学

里親に「こどもを取られてしまう」と思っているということですね

15-(1)-2 現在の計画における取組

現在の計画では、里親やファミリーホームへの委託を進めるための取組として、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 児童相談所単位の「里親委託等推進委員会」の設置等
 - 児童相談所ごとに里親会や施設などの関係者によって構成される推進委員会を設置する
 - 目標達成に向けた課題の検討などを行う
 - 児童相談所ごとに市町村による児童家庭相談体制の構築のためのサポートや里親等による養育を推進するための「地域養育推進担当」を配置し、里親等への委託推進体制を強化する
- ② 里親制度の普及・啓発
 - メディアによる広報、イベント開催などにより制度の普及を図る
 - 市町村の広報誌への情報掲載等を行う
- ③ 施設による里親等への委託推進に向けた取組
 - 施設(乳児院・児童養護施設)において、所属施設に入所しているこどもの里親等への委託の推進やアフターフォローを行う「里親支援専門相談員」の配置を推進する
 - 人事異動のある行政職員に比べ異動が少なく、長期的なサポートが可能な特長を活かし、児童相談所と連携して里親やこどもをサポートする
- ④ 里親の資質向上支援
 - 里親になろうとする人を対象とした登録前研修や、里親になった後の研修の内容を充実させるとともに、研修を受けやすい環境の整備を行う
 - 里親の持つ特性や特長を把握し、積極的なマッチングを行うとともに、一時保護や子育て短期支援事業(ショートステイ)における活用を推進する

15-(1)-3 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
里親登録数	H30 より増 (H30:179 世帯)	R6 より増
里親・ファミリーホーム委託児童数	134 人	236 人
里親等委託率	23.8%	44.1%

長

里親の制度が、子どもだけでなく実の親にとっても良い制度であるということが十分知られていないために、そのように思っている親がいまだに多いということだと思います

弁

また、一度、里親の家で生活することになっても、生活していくなかで里親とうまくいかなくなると、施設に入っていく子どももいるようですね？

長

はい
できるだけ、そういったことがないようにしなければなりません、実際に起きていて、里親の家などで生活する子どもの数が減ってしまう原因にもなっています

里

里親との生活がうまくいかなくなるには、いろいろと理由はあるのですが、難しい問題を抱えた子どもを育てていくのは大変なことですよ

市

一般的な家庭でも子どもを育てていくのは大変ですが、里親の場合は特に、預かった子どもを育てるときに一人で悩まないためのサポートが必要ということなのでしょうね

施

そういえば、長野県では令和2年にファミリーホームで重大な子どもへの虐待が起きましたね？

長

はい
起きたことの内容については、ここでは詳しく話せませんが、そうした重大な虐待を再び起こさないようにするための取組も進めてきており、今後も、さらにできることがないか、考えていきたいと思えます

15-(1)-4 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込

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

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和5年度
里親登録数	203 世帯	255 世帯
里親・ファミリーホーム委託児童数	114 人	118 人
里親等委託率	20.3%	21.5%

15-(1)-5 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

登録里親数については、年間 20 世帯程度の割合で増加してきています。

登録里親の数、特に里親等委託の推進に欠かせない養育里親の登録数については、児童相談所や民間の包括的里親支援業務(フォスタリング業務)実施機関(いわゆる「民間フォスタリング機関」(15-(3)において説明します)による各地域でのリクルート活動などにより、一定の水準で増加してきています。

民間フォスタリング機関は、養育里親を新規にリクルートし、登録となった里親とのチーム養育により子どもやその親を支援していますが、民間ならではの柔軟かつ継続的なリクルート活動により、近年の養育里親の増加に貢献しています。

【図表 15-1:新規の里親(養育里親のみ)登録数の推移】

担当機関	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和 元 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 5所	5	2	8	21	16	8	9	13
民間機関 2所*	—	—	3	6	4	5	3	12
県 全体	5	2	11	27	20	13	12	25
民間が占める割合	—	—	27%	22%	20%	38%	25%	48%

*包括的里親支援業務委託先:H30年度～うえだみなみ乳児院、R3 年度～松本赤十字乳児院

また、令和4年度からは、里親登録に向けた審査のための諮問を行う「長野県社会福祉審議会 児童福祉専門分科会 里親審査部会」の開催回数を、年4回から年6回に増やし、審査をこれまで以上に慎重に行うとともに、里親登録の機会の拡大にもなっていることも増加の要因と考えられます。

他方で、里親等への委託児童の数については、令和2年度から 110 人前後で推移している状況です。

里

知り合いのファミリーホームでは、民間で自分たちが預かっているこどもの育て方などを評価してくれるところをお願いをして、評価してもらったそうです
準備は大変だったようですが、とても参考になって良かったと言っていました

施

ファミリーホームでも施設で受けているような評価を受けられるような取組が必要かもしれませんね

みなさん、ありがとうございます

さて、みなさんからいただいたお話も含めて、今回は、いつもと違う話の流れになりますが、話がまとまりそうなので、ここで新しい計画で主に取り組みたいことをまとめたいと思います

【新しい計画での主な取組】

- 児童相談所において、施設や里親の家などで生活しなければいけないことについては、できるだけ里親の家などで生活できるようにしていくこと
- これまで以上に、里親などを増やしていくための取組をしていくこと
- 里親について正しく知ってもらうような取組をすること
- これまで以上に里親が勉強できる機会を作っていくこと
- ファミリーホームで民間による評価を受けるようにすすめていくこと
- こどもと里親との生活がうまくいかなかった場合の原因などを調べて、里親へのサポートなどで直すべきところを直していくこと

長

長

また、里親等委託率についても 20%程度となっている状況です。

児童相談所において、里親等への委託について検討しても、実親(親権者)に反対されることにより、里親への委託ができないということが児童相談所からも指摘されており、そのことが里親等への委託が進まない要因の一つとして挙げられています。

県内において里親制度への理解が十分でないこと、そして、そのことによって、里親にこどもを預けると「こどもをとられてしまう」という誤解を抱いている実の親が一定数いることが里親等委託の推進の妨げとなっている状況となっています。

児童相談所において、実親(親権者)への説明を丁寧にを行うことにより、特に乳幼児の里親等委託については、実親(親権者)の理解が得られるケースも増えてきていますが、マッチングが可能な里親の数が不足するなど、児童相談所からは、適当な委託先の確保が難しいという声を聞く機会も増えてきています。

また、里親等委託を進めているなかで、上記で説明した、やむを得ない事情で委託解除となるケース(いわゆる「里親不調」のケース)の発生も、里親等委託率が伸びない要因の1つとなっています。

ただし、乳幼児に限れば、里親等委託率は全県で4割程度にまで進んできています。また、児童相談所によっては乳幼児6割、小学生以上でも4割ほどの委託率となっており、一定の成果も見られます。

15-(1)-5 新しい計画における取組

本県における里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けて、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 児童相談所によるケースワークの見直し
 - 代替養育を必要とする就学前(6歳以下)のこどもについては、里親・ファミリーホームへの委託を原則とすること
 - 小学生以上のこどもについても、里親等委託が可能であるか積極的に検討すること
 - 一旦施設入所になったこどもについても、課題の改善等が図られた場合で、家庭での生活が可能であるが、家庭復帰等が困難な場合においては、里親等への措置の変更を検討すること
 - 里親等への委託に当たっては、代替養育を必要とするこどものパーマネンシー保障やこども自身が持つつながりを維持する観点から、こどもが生活していた地域(10 地域)内の里親・ファミリーホームへの委託を積極的に検討すること
 - 代替養育先を決定する権限を持つのは児童相談所であることを踏まえ、こどもを家庭から引き離して代替養育とするときは、実親に里親制度の趣旨やメリットを十分説明したうえで、施

里

取組については、よいのではないのでしょうか

Q

できるだけ多くの子どもが「家庭」のなかで育てられるようになるとよいですね

長

ありがとうございます

C

ところで、まだ、今回の新しい計画での目標について、話をしていないように思うのですが

O

そういえば、そうですね

長

はい

それについては、また話すことが多くなりそうなので、次回にしようと思っていたところです

施

たしかに、今日のところは、いったん、ここまでにした方がよさそうですね

長

それでは、今日の話し合いはここまでにして、次回、「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」に向けた目標について話し合っていきたいと思いますので、よろしくをお願いします

設か里親かを選ぶ必要のない手続きとすること

- 子どもを家庭から引き離して代替養育とするときに当たっては、子どもに対しても代替養育先として施設と里親家庭等があることを説明し、子どもが里親等委託を希望する場合は、最大限の配慮を行うとともに、委託が難しい場合はその理由の十分な説明に努めること

② 登録里親等の確保に向けた取組

- 民間の里親支援センター((3)で説明)の設置を推進するとともに、里親支援センターは設置地域においてターゲットを明確にするなど意図的かつ継続的に里親リクルートの活動を行う
- 里親は、子育て短期支援事業(ショートステイ)の委託先の候補となりうることから、児童相談所や里親支援センターは市町村とも連携し、里親のリクルートを進めること
- 児童相談所においても、管轄区域内の施設等と連携して、里親リクルートの活動を実施する
- 里親のリクルート活動を効果的に展開するため、里親支援センターや児童相談所が潜在的な里親希望者の目線に立った効果的なリクルート活動を行うことができるよう、研修等の機会を設ける
- パーマネンシー保障の取組において、祖父母等の親族による養育を支援するため、経済的な課題がある場合は里親制度の活用を検討する
- 各地域において、ファミリーホームの担い手候補となりうる登録里親については、ファミリーホームの開設について助言を行い、ファミリーホームの設置を促す

③ 里親制度の周知・啓発

- ホームページや広報媒体を活用した里親制度の周知・啓発を行う
- 市町村、教育委員会等と連携し、里親制度の周知・啓発を行う

④ 里親の資質向上のための取組

- 里親になろうとする人を対象とした里親支援センターや児童相談所による調査手続きや登録前に行われる研修(登録前研修)内容について、海外の有効なプログラムを導入するなど、継続的なレベルアップを目指す
- 里親支援センターによる「フォスタリング・チェンジプログラム」の実施など、里親登録後も、子どものニーズに合わせた養育が行われるよう研修の充実を図り、里親に積極的な参加を促す
- ファミリーホームについては、毎年県による事業監査を行い、委託児童の養育や経理等が適切に行われているか確認する
- ファミリーホームにおける第三者機関による評価の受審を促進する

⑤ 「里親不調」ケースの要因分析等

- 里親・ファミリーホームへ委託した後に、やむを得ない事情で委託解除となったケース(「里親不調」のケース)については、その要因分析を行う仕組みの構築を検討する
- 上記の要因分析の結果、里親のリクルートから里親登録、里親委託、委託中のサポート等の各段階において改善が必要と判断した場合は、速やかに改善を行う

(2)里親の家やファミリーホームで生活することが必要と考えられるこどもの数は？(里親・ファミリーホームへの委託こども数の見込み)

長

この前は、家庭から離れて生活しなければならないこどもが、施設より里親家庭やファミリーホームで生活できるようにするための取組について話し合ってきました

C

今回は、目標について話し合っていくのでしたね？

A

そうすると、まずは何を考えていくのですか？

長

まずは、里親やファミリーホームで生活することが必要なこどもがどのくらいいるかを見込んでいきたいと思います

里

それをする事で、この先、どのくらいの数の里親が必要になってくるのかということもわかってくるということですね

長

そのとおりです

弁

なるほど
ここでも、そうしたこどもの数の見込みは必要かもしれませんね

P

ところで、どんなふうに見込んでいくのですか？

長

少し前に、「施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数」の見込みについて話したことを覚えていますか？

15-(2)-1 里親やファミリーホームで生活するこどもの数の見込み等

「12 施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数は？(各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み)」において、令和7～11年度における、代替養育を必要とするこどもの数の見込みを行いました。

【図表15-2:代替養育を必要とするこどもの数の見込み(令和7～11年度の各年度末)】《再掲》
(単位:人)

	R7	R8	R9	R10	R11
3歳未満	44	44	44	44	44
3歳以上～就学前	63	62	61	60	59
学童期以降	409	399	389	379	370
合計	516	505	494	483	473

そして、「15-(1) 家族と離れて生活しなければいけないこどもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親・ファミリーホームで生活できるように取り組むこと」において、代替養育を必要とするこどもについて、里親・ファミリーホームへの委託を進めていくための取組について説明してきました。

里親・ファミリーホームへの委託を進めていくための取組を考えていく中で、次に考えるべきことは、こうした取組を進めた結果として、どのくらいのこどもが里親・ファミリーホームへ委託されていくかの数の見込みです。

こうした見込みをすることで、今後、長野県においてどのくらいの里親・ファミリーホームが必要となっていくのかといったことについても考えることが可能となります。

そして、現在の計画においても登録里親の数や里親委託率等についての目標設定をしてきたところですが、今回の新しい計画においても、目標値の設定を行うこととします。

B

覚えています

長

そこでは、このような見込みになりました

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和7～11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
0-2歳	44人	44人	44人	44人	44人
3-6歳	63人	62人	61人	60人	59人
7-17歳	409人	399人	389人	379人	370人
合計	516人	505人	494人	483人	473人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

P

そうでしたね

里

このうちの、どのくらいのこどもが里親の家やファミリーホームで生活すると見込むのでしょうか？

長

それについては、3つの方法で計算してみたいと思います

P

3つもあるんですか

長

はい

さて、ここからお話する計算の方法は、特にこどものみなさんにとっては、少し難しい話になると思っています

15-(2)-2 里親やファミリーホームでの生活が必要なこどもの数の推計方法

里親やファミリーホームで生活するこどもの数については、まず、令和11年度末の見込みを以下の方法によって推計します。

令和11年度末に里親・ファミリーホームで生活するこどもの数 = 令和11年度末の代替養育を必要とするこどもの見込み × 以下の①～③によって算出された割合

- ① 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、里親委託されているこどもと一定期間以上施設で生活しているこども等の数の割合
- ② 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、児童相談所において里親やファミリーホームで生活することが適当であると考えられるこどもの数の割合
- ③ 国が目標として掲げている里親等委託率

上記の①～③のそれぞれの割合の具体的な内容とその推計結果については、以下のとおりです。

- ① 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、里親等委託されているこどもと一定期間以上施設で生活しているこども等の数の割合によるもの

まず、上記の「里親委託されているこどもと一定期間以上施設で生活しているこども等の数」について、具体的には、以下のこどもの数の合計となります。

- 令和5年度末に里親・ファミリーホームに委託されているこどもの数
- 令和5年度末の時点で乳児院に6か月以上入所しているこどもの数
- 令和5年度中に乳児院から児童養護施設へ移ったこどもの数
- 令和5年度末の時点で児童養護施設に1年以上入所している乳幼児の数
- 令和5年度末の時点で児童養護施設に3年以上入所している小学生以上のこどもの数

そして、令和5年度末に施設や里親の家などで生活しているこどもの数の基づいた里親等委託率の計算結果は以下のとおりとなります。

子

そうなりそうですね

長

すぐにはわからないかもしれませんが、わかる時が来るかもしれませんので、ひとまず聞いてもらえればと思います

A

わかりました

長

ありがとうございます
さて、今回計算するのは令和11年度のおわりに里親の家やファミリーホームで生活するこどもの数の見込みとなります

O

それを3つの方法で計算してみるのですね

長

そうです

長

まず1つ目は、
まず、令和5年度末に里親の家やファミリーホームで生活しているこどもと、ある程度長い間施設で生活しているこどもの数を足したときに、どのくらいの割合になるかを計算しました

弁

長い期間施設で生活しているこどもを、里親の家などに預けるようにした場合として計算するということですね

長

そうしたところ、令和5年度の終わりに施設や里親の家などで生活しているこどもの10人に7人くらい(71%くらい)のこどもが、それにあてはありました

【図表 15-3: 令和5年度末の被措置児童の数に基づく、里親等委託が必要なこどもの数①】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	里親等委託されているこどもの数と、一定期間以上施設で生活しているこどもの数の合計 (B)	左記のこどもの数等に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	49人	36人	73.5%
3歳以上～就学前	76人	71人	93.4%
学童期以降	425人	284人	66.8%
合計	550人	391人	71.1%

(出典 児童相談・養育支援室調べ)

こうした算出された、里親等委託率を令和11年度末に代替養育を必要とするこどもに乗じると、以下の結果となります。

【図表 15-4: 令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計①)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	推計①により算出された里親等の家庭での生活が必要なこども (B)	左記に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	44人	32人	72.7%
3歳以上～就学前	59人	55人	93.2%
学童期以降	370人	247人	66.8%
合計	473人	334人	70.6%

※推計①により算出された里親等の家庭での生活が必要なこどもについては、四捨五入による端数調整を行っているため、上記の図表15-3と里親等委託率は一致しない場合がある

② 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、児童相談所において里親やファミリーホームで生活することが適当であると考えられるこどもの数の割合によるもの

まず、令和5年度末に施設や里親の家などで生活しているこどもの数に対する、上記の「児童相談所において里親やファミリーホームで生活することが適当であると考えられるこどもの数」とそれに基づく里親等委託率の見込みは以下のとおりとなります。

学

そして令和 11 年度末の施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込みにその割合をかけるのですね

C

すると、473 人×71%という計算になりますか？

長

そうですね

実際は、こどもの年齢をいくつかのグループに分けて計算しているので、少し違う数字になって、334 人という結果になりました

Q

いまよりもかなり多い人数ですね

町

次は、二つ目の計算方法ですね

長

二つ目の計算については、

まず、児童相談所において、令和5年度末に施設や里親の家などで生活しているこどものうち、どのくらいのこどもが里親の家やファミリーホームで生活できるこどもなのかを調べてもらいました

市

それで、里親の家やファミリーホームで生活できると考えられるこどもの割合を計算したのですね

長

そのとおりです

結果として、100 人のうち 59 人くらい(59%くらい)のこどもがそれにあてはまりました

P

そして、ここでも令和 11 年度末の施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込みにその割合をかけるのですね

【図表 15-5: 令和5年度末の被措置児童の数に基づく、里親等委託が必要なこどもの数②】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	児童相談所において里親等委託が適切と考えるこどもの数 (B)	左記のこどもの数に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	49 人	42 人	85.7%
3歳以上～就学前	76 人	56 人	73.7%
学童期以降	425 人	227 人	53.4%
合計	550 人	325 人	59.1%

(出典 児童相談・養育支援室調べ)

こうした算出された、里親等委託率を令和 11 年度末に代替養育を必要とするこどもに乗じると、以下の結果となります。

【図表 15-6: 令和 11 年度末における里親等委託が必要なこども(推計②)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	推計②により算出された里親等の家庭での生活が必要なこども (B)	左記に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	44 人	38 人	86.4%
3歳以上～就学前	59 人	43 人	72.9%
学童期以降	370 人	198 人	53.5%
合計	473 人	279 人	59.0%

※推計②により算出された里親等の家庭での生活が必要なこどもについては、四捨五入による端数調整を行っているため、上記の図表 15-5と里親等委託率は一致しない場合がある

③ 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、児童相談所において里親やファミリーホームで生活することが適切であると考えられるこどもの数の割合によるもの

国においては、平成 29 年 8 月に「新しい社会的養育ビジョン(新たな社会的養育の在り方に関する検討会報告書)」が示されてから、里親等委託について、以下の目標を掲げています。

- 乳幼児(0 歳～小学生未満のこども): 75%以上
- 小学生以上(学童期以降)のこども: 50%以上

このことを踏まえ、国が掲げる目標の最低ラインである、乳幼児 75%、小学生以上 50%としたときの令和 11 年度末における里親等委託が必要なこどもの数は以下のとおりとなります。

B

つまり、473人×59%という計算になりますか？

長

そうですね

計算の結果は、279人となります

O

一つ目で計算したときよりも少ない結果になりましたね

市

そして、最後に三つ目の計算方法ですね

長

三つ目の計算については、

令和11年度末の施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み
に、国が目標として示している割合をかけたものになります

A

そんな目標があるんですね

Q

どんな目標なんですか？

長

はい

- 0～6歳のこどもは75%以上
 - 7歳以上のこどもは50%以上
- を目標としています

P

この前に聞いた、長野県の最近の里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合が20%くらいだったと思いますので、高い目標なんでしょうか

【図表 15-7: 令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計③)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	推計③により算出された里親等の家庭での生活が必要なこども (B)	左記に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	44人	33人	75.0%
3歳以上～就学前	59人	45人	76.3%
学童期以降	370人	185人	50.0%
合計	473人	263人	55.6%

※3歳以上～就学前については、端数調整により里親等委託率が75.0%を超えている

これまでの推計①～③をまとめると、以下のとおりとなります。

【図表 15-8: 令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計①～③まとめ)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数	里親等委託が必要なこども数 推計①	里親等委託が必要なこども数 推計②	里親等委託が必要なこども数 推計③
3歳未満	44人	32人	38人	33人
3歳以上～就学前	59人	55人	43人	45人
学童期以降	370人	247人	198人	185人
合計	473人	334人	279人	263人

長

そうですね

長野県のいまの状況を考えて、ここでは、国が示している目標の一番低いところになる

- 小学生になる前のこどもは 75%
- 小学生以上のこどもは 50%

としたときの里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの数を計算したいと思います

O

すると、

- 0～6歳は、(44人+59人)×75%
- 7歳以上は、370人×50%

という計算式になって、この二つを合わせた数ということになりますね

長

細かい数字の調整はありますが、結果は 263 人となります

C

これで、3つの方法で計算したことになりますね

長

一度整理して、まとめてみましょう

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和 11 年度)】

計算方法①	計算方法②	計算方法③
334 人	279 人	263 人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

B

たしかに少し難しい話でしたが、そういう結果になったということですね

15-(2)-3 必要となる里親等の数の推計

15-(2)-2 において推計した令和 11 年度末における里親等委託が必要なこどもの数に対して、どのくらいの里親が必要になるかを推計するに当たっては、実際に登録里親のうちでどのくらいの里親が代替養育を必要とするこどもを預かっているのかを考慮する必要があります。

里親登録をしたすべての里親が、代替養育を必要とするこどもの委託を常に受けることができるわけではありません。例えば、以下のような事情により、長期でこどもの委託を受けることが困難な場合があります。

- 里親自身の年齢(高齢で長期の委託を受けることが困難)
- 実の子が小さく、子育てに忙しいため、長期の委託を受けることが困難
- 里親自身の親の介護があり、長期の委託を受けることが困難
- 代替養育が必要なこどもと里親のマッチングの問題により委託が困難
- 特別養子縁組を希望している

こうした理由などにより、県内の登録里親のうち、実際に代替養育を必要とするこどもの長期の委託を受けている里親は、近年 35%程度(ファミリーホームを含む)で推移しています。

県内においては、この割合を上回っている場合は無理な委託を進めているおそれがあり、下回っていれば、委託を進めていないと考えられる一つの目安となると考えています。

また、委託を受けている里親が委託されているこどもの数は、ファミリーホームも含めて平均 1.5 人程度(ファミリーホームを除く里親では平均 1.2 人程度)で推移しています。

このファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数については、委託できるこどもの数が多いファミリーホームを増やすことによって、維持していきたいと考えているところです。

こうしたことを踏まえながら、令和 11 年度末に必要な里親の数の推計を以下の方法で行います。

$$\text{令和 11 年度末に必要なとなる里親の数} = \frac{\text{令和 11 年度末に里親等委託が必要なこどもの数}}{0.35^{\ast 1} \times \text{ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数}}$$

※県内の登録里親のうち、実際に代替養育を必要とするこどもの長期の委託を受けている里親の割合(35%)

そして、ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数について、いくつかの数値を設定しながら、令和 11 年度末に必要な登録里親の数を算出すると、以下のとおりとなります。

A

すると、この中のどれかを目標にするということですか？

長

その前に、もう一つ考えなければいけないことがあります

里

先ほどの計算で出た里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの数に対して、どのくらいの数の里親が必要になってくるのかも計算してみないといけないですね

長

そのとおりです

C

まだ、難しい話が続きそうですね

長

いやになるかもしれませんが、もうしばらく聞いてもらえるとうれしいです

学

この前の話では、長野県には令和5年度に 255 世帯の里親がいるということでしたね？

長

はい

里

ただ、すべての里親の人がこどもを預かっているわけではありません

長

里親さんのいうとおりで、長野県では里親になっている人の 100 世帯のうち 35 世帯(35%)くらいの里親がこどもを預かっています

A

里親になっても、すべての里親が、こどもを預かれるわけではないということですか？

【図表 15-9: 令和 11 年度末において必要となる登録里親の数の推計】

(単位: 世帯)

	里親等委託が必要なこども数推計①の場合	里親等委託が必要なこども数推計②の場合	里親等委託が必要なこども数推計③の場合
n=1.1	868	725	683
n=1.2	795	664	626
n=1.3	734	613	578
n=1.4	682	569	537
n=1.5	636	531	501
n=1.6	596	498	470
n=1.7	561	469	442
n=1.8	530	443	417
n=1.9	502	420	395

n: ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数

15-(2)-4 目標値の設定

ここまで、里親委託等が必要なこどもの数の推計から必要となる登録里親の数の推計について、いくつかのパターンを示してきました。

こうした推計を踏まえながら、里親等委託率や登録里親数の目標値の設定を行います。

さて、令和5年度末の登録里親数は 255 世帯となっていますが、近年は、毎年 30 世帯ほどの新規の里親登録があります。

登録里親の新規登録については、15-(3)において取り組もうとしている里親のリクルートから委託時のサポート等の体制を強化することにより、新規登録の件数をこれまで以上に伸ばしていきたいと考えているところです。

また、登録里親のなかで、ファミリーホームの設置・運営ができそうな里親について、ファミリーホームの設置を促し、ファミリーホームの数を増やしていきたいと考えているところです。

こうしたことなどを踏まえ、県内の登録里親のうち、実際に代替養育を必要とするこどもの長期の委託を受けている里親の割合をおよそ 35%程度に保ちながら、登録里親の数とファミリーホームを増やす取組を進めることで、目標として設定可能と考えられるものは、先ほどの令和 11 年度末において必要となる登録里親の数のうち、「里親等委託が必要なこども数推計③の場合」のうちの「ファミリーホー

長

例えば、

- 里親が年を取っていて、長い間子どもを育てていくことが難しい
- 様々な個性などを持った子どもに合わせられる里親がない
- 特別養子縁組をしたい

といった理由で、子どもを預かれない里親の人もいます

里

そういったことで、長野県では里親のうち 35% くらいの里親が子どもを預かっているという状態が続いています

長

この 35% を無理に上げようとする、子どもに合わない里親に預けるようなことになりかねないので、長野県ではこのあたりがちょうどよいのだと考えています

C

そうしたことも考えて計算するんですね

長

その他に

- 子どもを預かってくれる里親が何人の子どもを預かれるか？
- 子どもを多く預かれるファミリーホームをどのくらい増やすか？
- 今後、どのくらい里親が増える見込みか？

といったことも考えながら計算をしました

学

これ以上は、子どものみなさんも限界だと思しますので、そろそろ、結果として、どういう目標を考えているのかだけ聞きましょうか？

長

そうですね

このような目標にしたいと考えています

ムを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数」が 1.5 人の場合であると考えられ、およそ 500 世帯の里親が必要となる試算となります。

【表 15-10:令和 11 年度末において必要となる登録里親の数の推計】<再掲>

(単位:世帯)

	里親等委託が必要な子ども数 推計①の場合	里親等委託が必要な子ども数 推計②の場合	里親等委託が必要な子ども数 推計③の場合
n=1.1	868	725	683
n=1.2	795	664	626
n=1.3	734	613	578
n=1.4	682	569	537
n=1.5	636	531	501
n=1.6	596	498	470
n=1.7	561	469	442
n=1.8	530	443	417
n=1.9	502	420	395

n:ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数

なお、この目標設定とするに当たっては、ファミリーホームを除く里親1世帯当たりが委託される子どもの数を過大としないためにも、6名の子どもを委託することが可能なファミリーホームの数を 15 事業所程度にする必要があると考えています。

(参考)ファミリーホームを除く登録里親1世帯当たりの受託子ども数の試算

$$\begin{array}{r}
 \text{里親等委託が必要な子ども} \\
 \text{数の推計③(263人)} \\
 \hline
 \text{ファミリーホームを除く} \\
 \text{登録里親目標} \\
 \text{(500-15=485世帯)} \\
 \times \\
 \text{実際に代替養育を必要とするこ} \\
 \text{どもの長期の委託を受けている里親} \\
 \text{の割合(35\%)} \\
 \hline
 \text{ファミリーホームで受託するこ} \\
 \text{ども数の見込み} \\
 \text{(15} \times \text{4.2人}^* \text{=63人)} \\
 \hline
 \text{= 1.18人} \\
 \text{※令和5年度末の1つのファミリーホーム当たりの平均受託児童数}
 \end{array}$$

もちろん、里親・ファミリーホームへの委託の推進については、そこまで急いで進める必要があるのかという意見もあることは確かです。

しかし、子どもが持つ時間の感覚がおとなとは違うということを理解したうえで、できるだけ早く、代替養育を必要とする子どもに対しても「家庭」という環境での育ちを保障できるような最大限の努力を進めていくことが必要であると考えているところです。

【主な目標としたいもの】

- 施設や里親の家などで生活するこどものうち、里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合は、
小学生になる前のこどもは 75%・小学生以上のこどもは 50%
- 里親の数を 500 世帯にする
- ファミリーホームを 15 か所にする

○

里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの数については3番目の計算方法で出した数をもとにしたということですね？

弁

その他にもいろいろな計算をしたと思いますが、これが今の長野県が頑張れば目指していけそうな目標と考えているということですね？

長

そのとおりです

施

里親やファミリーホームがこどもにとって良い場所であることはわかりますが、今の長野県の状況を考えたときに、5年間でそこまで急いでやる必要があるのでしょうか？

長

たしかに、かなりの努力は必要だと思いますが、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、できるだけ多くのこどもに、早く「家庭」という場所での生活ができるようにしてあげる取組をしていくことが必要だと考えています

Q

私は里親の家で生活しましたが、いまでも、自分の実家のように思っています
そういった「家庭」での生活ができるこどもが増えるといいですね

15-(2)-5 新しい計画における資源等の整備目標

上記での推計等を踏まえ、長野県では、里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けて、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5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
3歳未満のこどもの里親等委託率	38.8%	43.7%	49.8%	56.7%	64.5%	75.0%
3歳以上7歳未満のこどもの里親等委託率	38.2%	47.6%	53.4%	60.0%	67.3%	75.0%
7歳以上の学童期以降のこどもの里親等委託率	16.5%	20.3%	25.4%	31.9%	39.9%	50.0%
全体の里親等委託率	21.5%	25.6%	31.2%	37.7%	45.3%	55.6%
登録里親世帯数	255	288	331	380	436	500
ファミリーホームの数	5	5	6	8	10	15

なお、上記の里親等委託率の現状及び目標に基づく、各年度における里親等委託が必要なこども数は以下のとおりとなります。

【各年度における里親等委託が必要なこども数の見込み】

(単位:人)

年齢区分等	令和5年度 現状	令和7年度 見込	令和8年度 見込	令和9年度 見込	令和10年度 見込	令和11年度 見込
3歳未満	19	19	22	25	28	33
3歳以上7歳未満	29	30	31	37	40	45
7歳以上	70	83	101	124	151	185
合計	118	132	154	186	219	263

※ 見込値については、小数点以下四捨五入(令和11年度除く)

ありがとうございます

長

このように、里親を増やし、里親の家やファミリーホームで生活できるこどもを増やすためには、里親になる人を見つけて里親をサポートしていくための仕組みも必要ですね

学

はい

次は、そのことについて話をしていきたいと思いますが・・・

長

B

今日は、ここまでにしませんか

そうですね

話し合いが長くなってきたので、今日のところは、目標をもう一度整理して、終わりにしたいと思います

長

学

わかりました

【新しい計画での目標】

- 施設や里親の家などで生活するこどものうち、里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合は、
小学生になる前のこどもは 75%・小学生以上のこどもは 50% とする
- 里親の数を 500 世帯にする
- ファミリーホームを 15 か所にする

そして、代替養育を受けているこどもの数の見込み(地域別・令和 11 年度末)に基づく、里親委託等が必要なこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

【里親委託等が必要なこどもの数(地域別・令和 11 年度末)(単位:人)】

エリア	地域	令和5年度実績	令和 11 年度見込
東信エリア	佐久地域	24	26
	上田地域	13	26
南信エリア	諏訪地域	4	21
	上伊那地域	12	25
	南信州地域	9	19
中信エリア	木曾地域	1	2
	松本地域	26	63
	北アルプス地域	3	7
北信エリア	長野地域	23	66
	北信地域	3	8
合計		118	263

また、上記の整備目標のうち、「登録里親世帯数」と「ファミリーホームの数」については、地域ごとに以下の整備目標を設定します。

【登録里親世帯数の地域別目標】

エリア	地域	令和5年度現状	令和 11 年度目標
東信エリア	佐久地域	32	50
	上田地域	26	50
南信エリア	諏訪地域	16	40
	上伊那地域	16	48
	南信州地域	25	36
中信エリア	木曾地域	3	4
	松本地域	61	118
	北アルプス地域	10	13
北信エリア	長野地域	58	126
	北信地域	8	15
合計		255	500

【ファミリーホームの数の地域別目標】

エリア	地域	令和6年度 現状	令和11年度 目標
東信エリア	佐久地域	2	4
	上田地域		
南信エリア	諏訪地域	1	4
	上伊那地域		
	南信州地域		
中信エリア	木曾地域	1	3
	松本地域		
	北アルプス地域		
北信エリア	長野地域	1	4
	北信地域		
合計		5	15

ところで、里親登録に当たり、長野県では、「長野県社会福祉審議会 児童福祉専門分科会 里親審査部会」において里親認定にかかる審議を行っています。

長野県では、令和4年度から年6回、こうした審議の機会を設けており、今後も同様に年6回の審議としていく予定です。

15-(2)-6 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組の評価指標

長野県において、里親・ファミリーホームへの委託の推進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
新規里親登録数
委託里親数
委託されているこどもの数
市町村の子育て短期支援事業により、こどもの委託を受けた里親世帯数
一時保護委託を受けた里親世帯数
登録里親がいる中学校区の数
里親等委託解除のうち不調の割合

(3) 里親をサポートしていくための取組(里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組)

長

さて、この前は、施設より里親家庭やファミリーホームで生活することも増やすための取組やその目標について話をしてきました

C

今回は、そういった目標を達成するためにも、里親になる人を見つけて、里親をサポートしていくための仕組みを作っていくことについて考えていくということでしたね

長

そのとおりです

里

ところで、こういった里親をサポートしていくための仕組みが考えられるようになったのは、最近のことでしたか？

長

平成 28 年に法律(児童福祉法)が変わった時に、

- 里親になってくれる人を見つける
- 里親になれるようにサポート・里親になってからも勉強してもらうサポート
- こどもを預かってもらっているときのサポート

といった仕事が、県の仕事であるとはっきり書かれるようになりました

学

ちなみに、こうした、里親をサポートする仕事のことを専門用語では「フォスタリング業務」と呼び、こうした仕事をするところを「フォスタリング機関」と呼んでいます

P

里親はもっと前からいたと思いますが、こうした里親をサポートするという仕組みができてきたのは最近のことなんですね

15-(3)-1 里親等支援業務(フォスタリング業務)の必要性

ここまで、代替養育を必要とするこどもについて、できるだけ里親等への委託を推進していくこと、それに向けた取組と目標数値について説明してきました。

さて、「15 代替養育としての里親・ファミリーホームへの委託」において、「里親」の家は施設と同じで、こどもを「預かって育てる」ところであるという説明をしました。

ところで、施設がこどもを預かるときには、施設内にはこどものケアを担う職員だけではなく、ケア担当職員のリーダー、こどもを心理的な側面から支援する心理士、こどもの家庭支援や関係機関との連携を担う相談員など複数の専門職が配置されています。施設では、施設長のもとでこれらの職員をチームとして機能させる、いわゆる「チーム養育」によってこどもの養育を行うことが一般的です。

そのため、施設のなかでは、あるひとりの職員がその施設で生活することもへの対応に悩むことがあっても、他の様々な職員がサポートしながらより良い対応をしていくということも可能となります。

それに対して、里親は基本的に家庭のなかで預かったこどもを養育していかなければなりません。

こどもを養育していくなかで、里親が預かったこどもへの対応に悩むことや、行き詰まりを感じることもあると考えられますが、これまでは里親に対して施設のような「チーム養育」を行う仕組みがありませんでした。

里親家庭での養育はすでに述べたとおり、そもそも特有の難しさがあるとともに、近年は、虐待を受けたこどもや何らかの障がいを抱えたこどもを預かるケースも多くなってきており、里親にかかる負担も大きくなってきている様子もうかがえます。

家庭養育優先原則の下で、里親等への委託を進めていくためには、里親の数を増やしていくとともに、質の高い里親養育が提供できるようにしていくことが求められます。

そうしたことなどが背景となり、平成 28 年に児童福祉法が改正され「家庭養育優先原則」という考え方が児童福祉法で明確にされた(第3条の2)のと同時に、里親の開拓、里親と児童のマッチング、里親に対する訪問支援、里親に委託されたこどもの自立支援までの里親支援(フォスタリング業務)が、県の業務として明確に位置づけられました(第11条第2項)。

また、こうしたフォスタリング業務を一貫した体制のもと包括的に行い、里親とチーム養育を行う機関として、「フォスタリング機関」と呼ばれるサポート体制が導入されました。

こうしたことから、長野県においても児童相談所に専任のフォスタリング業務の担当者を配置して、フォスタリング機関として体制づくりをしてきました。また、こうしたフォスタリング業務は民間に委託することも可能となっており、長野県においても民間の社会福祉法人への包括的な業務委託を進め、民間フォスタリング機関として里親とのチーム養育に取り組んできました。

フォスタリング機関の存在意義は、新たな里親を開拓し、里親によるこどもの養育が、施設での養育のように「チーム養育」として行えるよう、里親や実親、こどもをサポートしていただくことです。

里

昔とは時代が違っているのだと思いますが、里親が預かることのものなかには、かなり難しい問題を抱えている子どもが増えてきていて、里親だけではうまくいかないと感じることもあります

施

施設であれば、他の職員が一緒になって子どもをみることもできて、そういった他の職員のサポートを受けながら、その職員がレベルアップしていくというところはあるのですが、里親は、ほとんど里親だけで子どもをみることになるので、大変なこともあるでしょうね

長

里親であっても施設と同じように、里親をサポートしながら、難しい問題を抱えている子どもを育ててもらって、里親自身もレベルアップしていけるような仕組みが必要であるということなどから、こうした仕組みが作られるようになってきています

弁

そして、令和4年に法律(児童福祉法)がまた変わって、こうした里親をサポートしていくための施設(里親支援センター)ができるようになりましたね？

長

はい
現在の計画を作った時から、変わってきているところもあるので、そういったことも考えながら、里親をサポートするための仕組みを、もう一度考えていきたいと思います

B

そうすると、現在の計画でも、里親をサポートするための取組をしてきたということですね？

そして、令和4年の児童福祉法の改正において、フォスタリング機関として、里親とのチーム養育を専門に行う「里親支援センター」が児童福祉施設の一つとして位置づけられました。

県内では、これまで包括的里親支援業務を委託してきた2施設が、令和6年度から「里親支援センター」を設置して業務を開始しています。

今回の新しい計画では、こうした児童福祉法の改正等も踏まえながら、里親等への委託の推進を図っていくためのフォスタリング業務の実施体制の構築に向けた取組を改めて考えていくことにします。

15-(3)-2 里親等支援業務(フォスタリング業務)の包括的な実施体制の構築

長野県における里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に当たっては、「チーム養育」の趣旨を踏まえ、各地域の里親の近いところに里親支援センターの設置を進めていくことが重要と考えています。

そして、地域のなかに里親支援センターを設置していくことで、里親支援センターでは以下のような機能を発揮することができると考えています。

- 地域における里親のなり手の確保(里親のリクルート)
- 里親登録前・里親登録後の研修による地域の里親の資質向上
- 児童相談所において里親委託が適当とされた子どもと地域の里親とのマッチング
- 市町村の子育て短期支援事業(ショートステイ)の受託による、ショートステイの受付窓口及びショートステイを必要とする地域の子どもと地域の里親とのマッチング
- 里親への子どもの一時保護委託における調整窓口(一時保護児童と里親とのマッチング等)
- 里親委託中の里親と子どもに対するサポート(養育のサポート、子どもを受託する際に生じる事務的な手続きのサポート等) ※里親とのチーム養育で子どもをサポートする
- 里親委託が解除された後の里親のサポート、子どもの自立支援 など

このように地域のなかで里親のリクルートから育成・子どもとのマッチング・委託された子どもと里親のサポート・子どもの委託が終わった後のサポートを包括的に行うことができる里親支援センターが機能していくと、例えば、子どもと適正なマッチングができた里親については、その子どもがリピーターとして複数回ショートステイに入るということや、家庭の状況が悪くなった場合には一時保護委託先として同じ里親に委託するといった、同じ里親による子どもに対する切れ目のないサポートといったことを考えることも可能となってくると考えられます。

なお、里親支援センターについては、行政機関のような人事異動が少なく、長期的に里親を支援することが可能な民間団体が担っていくことが適当と考えられます。

そのため、里親支援センターの設置を進めるに当たっては、里親支援センターの担い手となりうる民間団体等を確保していくことが必要となります。

長野県においては、そうした里親支援センターの担い手となりうる民間団体等があった場合には、ま

長

はい
主に、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 民間に里親のサポートなどの仕事をってもらうことで、どのような成果が出るか見ていく
- 児童相談所に、里親をサポートするための担当の職員を置く

長

里親をサポートするための取組については、目標を立ててチェックしてきたものではありませんが、
一つ目の取組については、平成 30 年から民間の施設に里親のサポートなどをしてもらってきました

Q

どんな成果があったのでしょうか？

長

民間の施設と関わりのある里親や児童相談所から、民間ならではのサポートなどができていて良いという意見を多くいただきました

C

そうですね

長

そうしたこともあって、もっと民間にやってもらおうということということで、令和3年度にもう1つ別の施設をお願いしてきました

里

こうしたなかで、令和4年に法律(児童福祉法)がまた変わって、「里親支援センター」が、こどものための施設の一つとして新しく加わってきましたね

ずはフォスタリング業務を委託し経験を積みせるとともに、その適性を見極めたくうえで、里親支援センターとしての設置を認可することとします。

県内では、民間フォスタリング機関は、主として、新たに「養育里親」を開拓して登録となった里親とのチーム養育を行う機関として活動してきており、里親(特に養育里親)の増加が重要な課題となっている現在の状況下においては、里親支援センターについても引き続き同じように活動していくことを想定しています。

他方で、地域によってはこどもの数が少なく、地域において必要な里親数がそれほど多くない地域もあります。

そうした地域におけるフォスタリング業務については、基本的に児童相談所がフォスタリング機関として里親を開拓しサポートを行っていくこととします。

なお、養子縁組里親や親族里親については、現時点では、引き続き、児童相談所がフォスタリング機関として里親としてこどもを養育する際のサポートを続けていく方針です。

そして、里親登録は県が行うものであること、そしてフォスタリング業務は県に最終的な責任のある業務でもあることを踏まえ、県と児童相談所は地域内における児童相談所と里親支援センター等との連携を検討・推進するとともに、里親支援センター等におけるフォスタリング業務の質の向上に向けた研修に取り組んでいくことも必要です。

用語解説	里親支援センター
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法の令和4年改正により、新たに法律上位置づけられた施設 ・ 里親のリクルート、里親研修の実施、委託児童の養育に当たっての相談・サポートなど、里親に対するサポート全般を行う

15-(3)-3 現在の計画における取組

里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けて、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 フォスタリング業務の民間委託の方向性の検討
 - 現在の計画策定時に民間委託していたフォスタリング業務の成果等の検証
- ② 児童相談所におけるフォスタリング業務の強化
 - 施設に配置された里親支援専門相談員との協力などによるフォスタリング体制の構築等

長

はい
こうした成果なども取りいれていながら、今回の新しい計画では、主に次のようなことに取り組んで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】

- 里親支援センターを増やすこと
- 児童相談所で、里親をサポートするための専門の職員を置くこと
- 里親支援センターなどの里親をサポートする人たちが勉強する機会などを増やし、里親のサポートなどの仕事がより良くなるようにしていくこと

里

里親支援センターを増やそうとしているのですね？

できるだけ、子どもたちが生活しているところで多くの里親になってくれる人を見つけて、そうした近いところで里親や子どもサポートしていったらうためには、もっと多くの里親支援センターが必要だと考えています

弁

児童相談所でも里親のサポートはすると思いますが、県内に5か所しかないので、きめ細かいサポートが難しいということもあると思います

長

そのとおりです
こうしたことから、主な目標としてはこのように考えています

【主な目標にしたいもの】

- 里親支援センターの数を10か所にする

長

15-(3)-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた評価指標や目標値は定めていません。

15-(3)-5 フォスタリング業務の民間委託の成果の検証等

長野県では、平成30年度から、それ以前から独自の里親へのサポート事業を行っていたうえだみなみ乳児院にフォスタリング業務を委託しました。

こうした委託について、児童相談所やうえだみなみ乳児院と関わった里親の評価を伺ったところ、民間事業者ならではの里親の開拓力や丁寧な対応について、概ねよい評価が得られました。

こうした成果を踏まえ、令和3年度からは、新たに松本赤十字乳児院にフォスタリング業務の委託を行い、2つの乳児院が地域の里親のリクルートやサポートなどを担ってきています。

なお、上記の2施設については、すでに述べたとおり、令和6年度から里親支援センターを立ち上げ、これまで以上に体制を強化しながら、地域の里親のリクルートやサポートに当たっています。

15-(3)-6 新しい計画における取組

今回の新しい計画では、里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けて、これまでの取組も踏まえながら、以下の取組を進めていきます。

① 里親支援センターの設置促進

- 地域において、養育里親を増やし、チーム養育によって子どもを支援する里親支援センターについて、その担い手を確保していくとともに、里親支援センター設置に向けたサポートを行う
- 里親支援センターの設置に向けては、その前にフォスタリング事業の委託を行い、経験や実績を積む機会を提供するとともに、その適性を判断する

② 児童相談所におけるフォスタリング体制の整備等

- 児童相談所にフォスタリング業務専任職員を配置
- 特に、児童相談所がリクルートし、登録している里親に対するフォスタリング業務を行う
- 里親支援センターや民間フォスタリング機関がカバーできない、子どもの数や里親の数が少ない地域におけるフォスタリング業務を行う

③ 地域におけるフォスタリング業務の質の向上

- フォスタリング業務に関する研修等の機会を設け、各地域におけるフォスタリング業務の専門性の向上を図る

C

10 か所ですか

どこに里親支援センターを置いていくのかについては、今回の新しい計画ができてから考えていくことになると思いますが、それぞれの地域のなかのこどもの数や里親の数なども見ていながら考えていくことになりそうです

長

里

こうした取組によって、地域のなかで里親をサポートしてもらう仕組みができて、里親へのサポートが充実していくのに合わせて、里親自身もレベルアップしていかなければいけないと感じました

学

里親を増やし、里親の家やファミリーホームで生活できるこどもを増やすためには、里親をサポートするための仕組みをより良くしていくとともに、里親自身も、より良く預かったこどもを育てられるようにしていくことが必要ということですね

長

ありがとうございます
里親さんや学者さんが言ってくれたとおりだと思っています

長

それでは、もう一度、取組と目標を整理したいと思います

【新しい計画での主な取組】

- 里親支援センターを増やすこと
- 児童相談所で、里親をサポートするための専門の職員を置くこと
- 里親支援センターなどの里親をサポートする人たちが勉強する機会などを増やし、里親のサポートなどの仕事がより良くなるようにしていくこと

【主な目標】

- 里親支援センターの数を 10 か所にする

- 里親やファミリーホームにこどもを委託する立場である、児童相談所のケース担当の職員についても、マッチングをはじめとする里親等委託業務に関する専門性の向上に努めていく

15-(3)-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
里親支援センターの設置数	10 か所
民間フォスタリング機関の設置数	里親支援センターの設置に向けた設置数
児童相談所における里親等支援体制の整備	各児童相談所にフォスタリング業務専任担当を配置
フォスタリング業務担当職員の専門性向上研修の実施回数(リクルート、調査・研修、マッチング、養育支援など)	各年度4回以上
必修研修以外の研修の実施回数	各児童相談所及び各里親支援センターで各年度1回以上
必修研修以外の研修の受講者数	すべての登録里親
里親審査部会(及び里親登録前研修)の開催数	各年度6回

15-(3)-8 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下のような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
里親支援センターの設置数	2	3	5	7	9	10
フォスタリング業務担当職員研修実施回数	【調査中】	取組の状況を踏まえ調整(各年度4回以上)				
必修研修以外の研修の実施回数	【調査中】	各児童相談所及び各里親支援センターで各年度1回以上				
必修研修以外の研修の受講者数	【調査中】	登録里親の50%	登録里親の100%			
里親審査部会(里親登録前研修)開催数	6回(4回)	各年度6回(6回)				

C

「施設より里親家庭やファミリーホームで生活することも増やすこと」
については、かなり長く話をしてきたような気がします

長

いろいろと話し合っておきたいことがあったので、長くなったかもしれませんが、おかげで、これからの取組なども決めることができました

里

そういえば、こどもたちには何を見てほしい(感じてほしい)のかについて、何も言ってこなかったように思うのですが

学

そういえば、そうでしたね

長

忘れていたわけではないのですが、ずっと考えていたら、最後になってしまいました

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたは、「里親」がどんな人であるかを正しく知っていますか？
- もし、いま、あなたが里親に育ててもらっているとしたら、その里親はあなたと元の家族との関係を大切にしてくれていると感じていますか？
- もし、いま、あなたが里親に育ててもらっているとしたら、その里親は、いろいろな人のサポートを受けながらあなたを育ててくれていると感じていますか？
- 1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

長

さて、次回からは、また違うテーマとなりますが、引き続きよろしくお願いします

なお、上記の整備目標のうち、「里親支援センターの設置数」については、エリアごとに以下の整備目標を設定します。

エリア	地域	令和6年度 現状	令和11年度 目標
東信エリア	佐久地域	1	2
	上田地域		
南信エリア	諏訪地域		3
	上伊那地域		
	南信州地域		
中信エリア	木曾地域	1	2
	松本地域		
	北アルプス地域		
北信エリア	長野地域		3
	北信地域		
合計		2	10

15-(3)-9 「里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組」の評価指標

長野県において里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組の状況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
児童相談所のケース担当職員の専門性(保護者への説明、マッチング、里親養育の理解など)の向上のための研修等の実施状況
市町村の子育て短期支援事業(ショートステイ)を受託している里親支援センター(再掲)
児童家庭支援センターを併設している里親支援センター

16 施設が地域のなかで「進化」すること

(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・障害児入所施設における支援)

長

ここからは、何らかの理由で家庭から離れて、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の3つ目になります

B

「施設のあり方を変えていくこと」でしたね？

私がいる施設についてもあてはまるということですよね？

長

そのとおりです

O

ところで、前にも少し聞いたような気もしますが、長野県にはどのくらい施設があるのですか？

長

子どもが生活する施設としては、専門用語が入ってしまいますが、

- 乳児院 4施設
- 児童養護施設 14施設
- 児童自立支援施設 1施設
- 児童心理治療施設 1施設
- 母子生活支援施設 3施設

があります

※障がいをもった子ども(障がい児)専用の施設は除きます

施

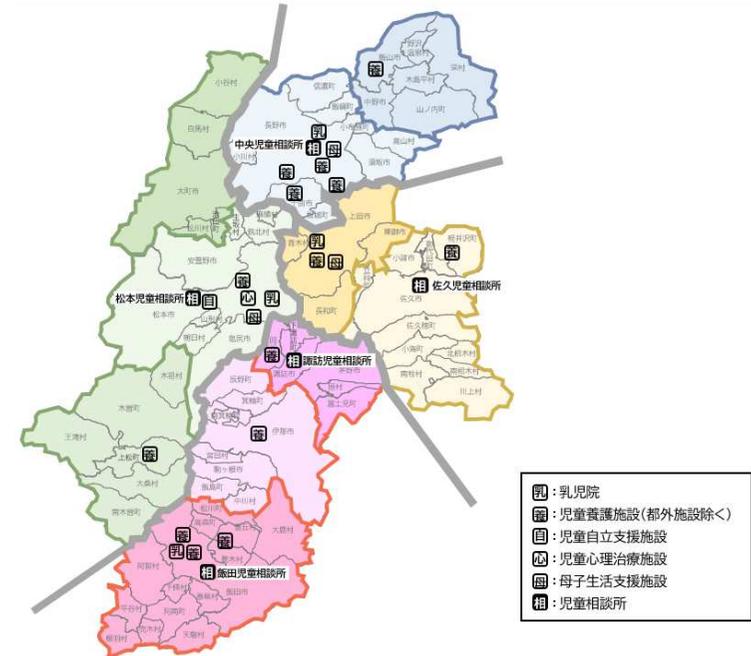
長野県内の施設は、昭和 20 年代に戦争で親をなくした子どもを育てるために作られた施設が多く、それから長い間、それぞれの地域のなかでいろいろな理由で親や家族と生活できない子どもを預かって育ててきました

16-1 長野県内の施設

現在、県内には子どもが入所する施設として、障がい児入所施設を除けば、

- 乳児院 4施設
 - 児童養護施設 14施設
 - 児童自立支援施設 1施設
 - 児童心理治療施設 1施設
 - 母子生活支援施設 3施設
- があります。

【図表 16-1: 県内の児童入所施設(都外施設・障がい児入所施設は除く)】



第2次世界大戦後における、いわゆる戦災孤児を育てるために設立された施設が多く、児童福祉法の改正などにより制度が変わってきてはいますが、現在に至るまで、それぞれの地域に根ざした運営を行っています。

乳児院・児童養護施設については、県内の社会福祉法人が設置・運営、児童自立支援施設は県が設置・運営、児童心理治療施設については県が設置・社会福祉法人が運営しています。

○

たしかに、施設で生活していたときには、
私たちの親やおじいちゃん・おばあちゃんくらいの年代の人が来て、自分
もここで育ったんだという人がいましたね

A

そう考えると、施設には長い歴史があるんですね

長

そうですね

市

今回は、こういった施設のあり方を変えていくという話でしたね？

長

もちろん、それぞれの施設が長い歴史の中で、いろいろな理由で親や家
族と生活できない子どもを預かって育ててきたということは確かです

学

ただ、ここまで話し合ってきた、
今回の新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)や、
こうした考え方を持ちながら、これからやっていこうと
話し合いながら決めてきたことを考えると、
施設も変わっていかねばならない時期に来ているように思います

長

私もそのように考えています

町

施設にとっては、厳しい話になるかもしれませんね

施

ここまで話し合ってきたように、
県や児童相談所、市町村、里親も変わっていかねばならないのであ
れば、施設もやはり変わっていかねばいけないということで、覚悟は
しなければならないということでしょうね

用語解説	児童自立支援施設
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づく施設の一つ(第 44 条) ・ 次のような子どもを入所(又は通所)させて、必要な指導をし、自立に向けたサポートをするとともに、退所した後のサポートも行う施設 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 不良行為(刑罰法令に触れる行為などのほか、深夜はいかい等の自分や他人の道徳意識を害する行為)をした、または不良行為をするおそれのある子ども ➢ 家庭環境の問題などで、日常生活をしていくうえで最低限必要な生活習慣などが身につけていないことなどから、生活指導などのサポートが必要な子ども ・ 歴史としては、明治時代の「感化院」にさかのぼり、その後、法律の改正などにより「少年教護院」「教護院」と名称を変え、現在の「児童自立支援施設」に至っている ・ 上記のような子どもをこうした施設に入れるかどうかは、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置する)こととなっている

用語解説	児童心理治療施設
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づく施設の一つ(第 43 条の2) ・ 昭和 36 年の児童福祉法改正により法律上位置づけられた施設で、当初は「情緒障害児短期治療施設(通称「情短」)」と呼ばれていたが、平成 28 年の児童福祉法改正により、現在の「児童心理治療施設」という名称となっている。 ・ 家庭環境や学校での人間関係などの環境的な理由で社会生活への適応が難しくなった子どもを対象に、短期間入所(又は通所)させて、心理的な治療や生活指導を行うとともに、退所した後のサポートも行う施設 ・ 上記のような子どもをこうした施設に入れるかどうかは、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置する)こととなっている

長

そう言っていただくと、うれしいです

A

いま、そしてこれからのこどものためにも、施設が変わっていく必要があるということですよね？

長

そのとおりです

そのためにも、県としてもできるだけのサポートを考えていきたいと思っています

P

ところで、長野県ではどのくらいのこどもが施設[※]で生活していたのですか？

長

令和6年の3月のおわりには、432人でした

町

今後はどうなっていくのでしょうか？
里親の家やファミリーホームで生活するこどもが増えれば、やはり減っていくのでしょうか？

長

まずは、そのあたりから話をしていきましょう

【図表 16-2: 県内の児童入所施設一覧(都外施設・障がい児入所施設は除く)】

施設の種類	施設名	所在地	認可年度	設置主体 (運営主体)
乳児院	うえだみなみ乳児院	上田市	H22	(福)敬老園
	風越乳児院	飯田市	S50	(福)飯田風越福祉会
	松本赤十字乳児院	松本市	S29	日本赤十字社長野支部
	善光寺大本願乳児院	長野市	S37	(福)善光寺大本願福祉会
児童養護施設	軽井沢学園	軽井沢町	H18	(福)法延会
	森の家はらとうげ	上田市	S24	(福)原峠保養園
	つつじが丘学園	岡谷市	S26	(福)つるみね福祉会
	たかずやの里	伊那市	S27	(福)たかずや福祉会
	おさひめチャイルドキャンプ	飯田市	S54	(福)長姫福祉会
	風越寮	飯田市	S25	(福)飯田風越福祉会
	慈恵園	豊丘村	S25	(福)下伊那社会福祉会
	木曾ねごめ学園	上松町	S37	(福)木曾社会福祉事業協会
	松本児童園	松本市	S25	(福)松本市児童養護協会
	三帰寮	長野市	S23	(福)大勸進養育院
	円福寺愛育園	長野市	S23	(福)円福会
	恵愛	千曲市	S23	(福)八葉会
	松代福祉寮	長野市	S27	(福)湖会
飯山学園	飯山市	S25	(福)飯山学園	
児童自立支援施設	波田学院	松本市	M42	長野県
児童心理治療施設	松本あさひ学園	松本市	S42	長野県 (福)長野県社会福祉事業団
母子生活支援施設	美和荘	長野市	S13	長野市 (福)長野市社会事業協会
	松本市母子ホーム	松本市	S27	松本市
	上田市母子寮	上田市	S29	上田市 (福)原峠保養園

(1)施設で生活することが必要と考えられるこどもの数は？(施設で養育が必要なこども数の見込み)

B

施設で生活するこども数は、どのように見込むのでしょうか？

長

少し前になりますが、施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数について話をしたことを覚えていますか？

O

そういった話をしましたね

長

その時に、こういった見込みをしました

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和7～11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
0-2歳	44人	44人	44人	44人	44人
3-6歳	63人	62人	61人	60人	59人
7-17歳	409人	399人	389人	379人	370人
合計	516人	505人	494人	483人	473人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

P

そういえば、この前に、施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数をもとに、里親の家やファミリーホームで生活するこどもの数も見込んでいましたね

16-(1)-1 施設で生活することが必要なこどもの数の見込み等

「12 施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数は？(各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み)」において、令和7～11年度における、代替養育を必要とするこどもの数の見込みを行いました。

【図表 12-5:代替養育を必要とするこどもの数の見込み(令和7～11年度の各年度末)】<<再掲>>
(単位:人)

	R7	R8	R9	R10	R11
3歳未満	44	44	44	44	44
3歳以上～就学前	63	62	61	60	59
学童期以降	409	399	389	379	370
合計	516	505	494	483	473

そして、「15-(2)-1 里親やファミリーホームで生活するこどもの数の見込み等」において、里親等委託が必要なこども数について3つの推計を行いました。

【図表 15-7:令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計①～③まとめ)】<<再掲>>

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数	里親等委託が必要なこども数推計①	里親等委託が必要なこども数推計②	里親等委託が必要なこども数推計③
3歳未満	44人	32人	38人	33人
3歳以上～就学前	59人	55人	43人	45人
学童期以降	370人	247人	198人	185人
合計	473人	334人	279人	263人

「施設で生活することが必要なこどもの数」と「里親等委託が必要なこどもの数」とは、どちらかが増えればどちらかが減る関係にあるため、令和11年度末における施設で生活することが必要なこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

長

はい
その上で、こうした目標を立てたところです

施設や里親の家などで生活するこどものうち、里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合の目標(令和11年度)

小学生になる前のこどもは75%・小学生以上のこどもは50%

学

そうすると、令和11年度に里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの数の見込みは、

- 0～2歳のこども・・・33人
- 3～6歳のこども・・・45人
- 7歳以上のこども・・・185人

あわせて、263人となりますね

C

そうすると、令和11年度に施設で生活するこどもの数の見込みは先ほど話のあった施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込みから、いまの学者さんが言ってくれた人数を引いた数になりますか？

Q

そうすると、
具体的には、473人－263人＝210人となりますか？

長

ちなみに、年齢ごとにみると

- 0～2歳のこども・・・11人
- 3～6歳のこども・・・14人
- 7歳以上のこども・・・185人

となります

【図表 16-3: 令和11年度末における施設での養育が必要なこども】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数	里親等委託が必要なこども数 推計①の場合 における 施設での養育が必要なこども	里親等委託が必要なこども数 推計②の場合 における 施設での養育が必要なこども	里親等委託が必要なこども数 推計③の場合 における 施設での養育が必要なこども
3歳未満	44人	12人	6人	11人
3歳以上～就学前	59人	4人	16人	14人
学童期以降	370人	123人	172人	185人
合計	473人	139人	194人	210人

その上で、本県における登録里親数の確保等を考慮し、「里親等委託が必要なこどもの数」については、推計③によることとしたところです。

したがって、令和11年度末における施設での養育が必要なこども数の見込みは全体で210人となり、年度ごとの見込みは以下のとおりとなります。

【各年度における施設での養育が必要なこども数の見込み】 (単位:人)

年齢区分等	令和5年度 現状	令和7年度 見込	令和8年度 見込	令和9年度 見込	令和10年度 見込	令和11年度 見込
3歳未満	30	25	22	19	16	11
3歳以上7歳未満	46	33	31	24	20	14
7歳以上	356	326	298	265	228	185
合計	432	384	351	308	264	210

【参考:各年度における里親等委託が必要なこども数の見込み】<再掲> (単位:人)

年齢区分等	令和5年度 現状	令和7年度 見込	令和8年度 見込	令和9年度 見込	令和10年度 見込	令和11年度 見込
3歳未満	19	19	22	25	28	33
3歳以上7歳未満	29	30	31	37	40	45
7歳以上	70	83	101	124	151	185
合計	118	132	154	186	219	263

※ 見込値については、小数点以下四捨五入(令和11年度除く)

○

令和5年度のおわりが 432 人だったところを見ると、かなり少なくなるように見えますね

長

もちろん、これは見込みとして計算したもので、実際には、これまでお話ししてきた、こどもができるだけ里親やファミリーホームで生活できるようにするための取組がどのくらい進むのかといったことなどにより、変わってきます

市

実際に、こどもを預ける先がなくなるのは困るということですね

長

そうですね
ちなみに、ここには

- 施設に一時保護をお願いするこどもの数
- 高校を卒業したあと、20 歳まで施設にいとえられるこどもの数は入っていませんが、いずれにしても少なくなっていくだろうとは考えているところです

B

この先、預かるこどもの数は少なくなっていくということですが、施設はどうなっていくのでしょうか？

学

ここで、これまでの、いろいろな理由で家庭から離れるこどもを預かるということが仕事の中心だった「施設のあり方を変えていく」ということが必要になってくるということですね

長

そのとおりです
次は、そのことについてお話をしていきたいと思います

そして、代替養育を受けているこどもの数の見込み(地域別・令和 11 年度末)に基づく、施設での養育が必要なこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

【施設での養育が必要なこどもの数(地域別・令和 11 年度末)】 (単位:人)

エリア	地域	令和5年度実績	令和 11 年度見込
東信エリア	佐久地域	30	20
	上田地域	42	22
南信エリア	諏訪地域	41	18
	上伊那地域	41	21
	南信州地域	31	15
中信エリア	木曾地域	4	2
	松本地域	101	46
	北アルプス地域	9	3
北信エリア	長野地域	121	58
	北信地域	12	5
合計		432	210

なお、これらの数字は見込みとして算出したものです。

実際には、これまでのセクションにおいて説明してきた、今回の新しい計画による取組によるパーマネンシー保障のためのケースマネジメント体制の確立の状況や、里親やファミリーホームへの委託の推進の状況等により変わってきます。

施設の定員(受け入れられるこどもの数)については、これらの状況を見ていながら、代替養育を必要とするこどもの行き場がなくなることをないように、十分な受け皿が確保できるように調整を図っていく必要があります。

また、今回行っている、施設で生活することが必要なこどもの数の見込みにおいては、

- 施設への一時保護委託を行うこどもの数の見込み
- 高校などを卒業したあと、満 20 歳まで措置延長を行うこどもの数の見込みは含んでいません。

(2) 施設が地域のなかで「進化」するために取り組むこと
(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・障害児入所施設における支援)

弁

ところで、「施設のあり方を変えていく」ということですが、現在の計画でも取り組んでいますよね？

はい

これまでも取り組んできたところで

学

施設については、(施設だけでも)大まかに2つありましたね？

施

- ① 施設での生活を家庭に近い環境にする
- ② 施設が地域の子どもや家庭をサポートできるようにするの2つですね

ありがとうございます

そのとおりです

そして、今回の新しい計画では、現在の計画で進めてきた取組をさらに進めていきたいと考えているところで

まず、①の「施設での生活を家庭に近い環境にする」については、かなり前の話になりますが、児童福祉法(第3条の2)にあった、子どもができるだけ「良好な家庭的環境」で育てられるための取組になります

学

かつては、施設で生活する子どもは大きな集団で生活することが普通でしたが、最近では少ない人数で生活する施設が多くなりました

長

長

長

16-(2)-1 施設の小規模かつ地域分散化

かつて、乳児院や児童養護施設では、多くの子どもが集団で生活する形式が一般的でした(いわゆる大舎制)。

その後、虐待を受けた子どもの入所が増えてきましたが、こうした子どものケアに当たっては、それまでの大規模な集団によるケアでは限界があり、できる限り家庭的な環境のなかで職員との個別的な関係を重視したきめ細かなケアが必要であるという指摘がなされました。

こうしたことから、児童養護施設等における小規模グループによるケアの取組が進められてきました。

そして、平成28年の児童福祉法改正により、第3条の2が追加され、国や地方公共団体(県や市町村)の責務として、

- 家庭における子どもの保護者を支援すること
- (それができなければ)家庭における養育環境と同じような養育環境を子どもに保障すること
- (それもできない場合でも)(施設などで)できる限り良好な家庭的環境で養育されるよう、必要な取り組みをすること

が定められ、施設については、できる限り良好な家庭的環境で養育されるよう、必要な取り組みをすることが法律上も求められました。

平成28年の児童福祉法改正以前から、本県でも現在の計画の前の計画である「長野県家庭的養護推進計画」に基づく取組のなかで、各施設において、施設本体の少人数グループによるユニット化を中心とした取組のほか、施設本体とは別の場所で、少人数で生活する分園やグループホーム(地域小規模児童養護施設)の設置によるケア単位の小規模化が進められてきたところで。

こうしたケア単位の小規模化が進められてきたところですが、施設で生活する子どもが「できる限り良好な家庭的環境で養育される」ために、今後は、小規模化(ユニット化)だけでなく、施設本体から離れた場所における「小規模かつ地域分散化(グループホーム化)」に向けた取組を行っていく必要があります。

実際に「小規模かつ地域分散化」を行っている県内の施設からそこで生活している子どもの様子を聞くと、より家庭的な雰囲気の中で子どもが落ち着く、家庭内での仕事(家事)の様子を間近で見せることができる、子どもが地域の住民に関わってもらえている、地域の家庭と職員や子どもとのつながりができるといったメリットも多く聞かれたところです。

他方で、県内の施設の話聞いていくと、こうした「小規模かつ地域分散化(グループホーム化)」を進めていくなかで、グループホームにおける職員の体制や対応等に試行錯誤で取り組んでいる様子もうかがえます。

長

今の計画より前の計画から取組を進めてきたなかで、多くの施設で施設の中でも少ない人数でのグループ化(ユニット化)が進みました
また、施設そのものとは別の場所でこどもの生活する場所(グループホーム)が作られるなどの動きも進んでいます

○

私は、大きな集団での生活と少ない人数でのグループ(ユニット)での生活の両方を経験しました

施

少ない人数でのグループ(ユニット)になってみて、どうでしたか？

○

それぞれに良いところはありましたが、少ない人数でのグループの方が、職員の人との関係が身近で、わたしのことをよく見て、わかってもらえていたような気がします

弁

長野県ではこうした取組を今後も進めていくということですか？

長

「できるだけ家庭に近い環境」ということを考えると、「施設の中での少人数のグループ化(ユニット化)」というよりも、「施設そのものとは別の場所でこどもの生活する場所(グループホーム)が作られる」ような取組を進めていきたいと考えています

A

どちらも少ない人数での生活にすることだと思うのですが、どんな違いがあるのでしょうか？

学

それは、実際に両方の場所を作ってこどもを預かってきた施設さんに聞いてみるとよいかもかもしれませんね

高齢者等のグループホームと比べると、社会的養護のグループホームは取組の歴史がまだ浅く、県内全体では、グループホーム化はまだ成熟途上にあるものと考えられます。

こうした成熟途上においては、先行してグループホーム化を進めている施設の取組を参考にしながら、施設のなかでも地域生活への移行が比較的容易と考えられるこどもを中心にグループホームに移行させつつ、相対的にケアニーズが高いと考えられるこどもを施設本体のユニットで養育していきながら、施設としての成熟度を上げていくという方法も考えられるところです。

ただし、「小規模かつ地域分散化(グループホーム化)」を進めていく中で、当面ユニットでの生活となる場合でも、生活単位を独立させることや、こどもや職員が施設内だけの人間関係だけで終始せず、地域のこどもや家庭との開かれた良好な関係構築を行うことなども求められています。

そして、「小規模かつ地域分散化」を進めていくなかでは、最終的には、例外的に、ケアニーズが非常に高いこどもに専門的ケアを行うために心理職や医師、看護師などの専門職による即応体制をとりながら、施設本体でこどもを受け入れる場合も想定されます。

しかし、こうした場合においても、「できる限り良好な家庭的環境で」十分なケアができるよう、できるだけ少人数の生活単位にすることが求められています。

施

グループホームの様子を見ていると、近所の人がこどもに声をかけてくれて、近所の家庭とのつながりができるなど、施設本体のユニットよりも、より家庭での生活に近い生活ができていると思いますし、そうした雰囲気の中でこどもも落ち着いて生活ができているように感じます

P

グループホームの方が、こどもにとっても良いということでしょうか？

施

ただ、グループホームの職員の話を知っていると、少ない人数でいろいろな問題も抱えているこどもをみていくのは大変だという話も出てきます

学

まだまだ、施設のみなさんがグループホームという「かたち」に慣れていないということはあるのかもしれない

長

そういったなかで、ユニットでこどもをみていくこともしばらく続くとは思いますが、そうした中でも、地域の人や家庭とつながった施設になっていくことなどによって、家庭的な施設になってほしいと思っています

施

それぞれの施設が、こどもたちの生活の場所をどうしていくのかということも考えなければならないですね

長

もちろん、施設のみなさんの協力なしにはできないことですので、新しい計画ができてからも、施設のみなさん一緒に相談しながら取組を進めていきたいと考えています

P

次は②の「施設が地域のこどもや家庭をサポートできるようにする」ことでしたね？

16-(2)-2 施設の高機能化及び多機能化・機能転換

「家庭養育優先原則」に基づく取組を進めていくと、施設や里親の家などで生活しなければならないこども(代替養育が必要とされるこども)については、里親家庭やファミリーホームへの委託が優先的に検討されます。

その結果として、代替養育が必要なこどもの割合があまり変わらず、このまま少子化が進行すれば、施設に入所するこどもの数は減っていくだろうという推測が成り立ちます。

先ほど示した「施設で生活することの数の見込み」は、そうした推測を踏まえた試算結果となります。

実際、施設や里親家庭などで生活しているこどもの数の全体は減少傾向にあるとともに、制度の変更により、8人まで認められていた施設本体のユニットの定員が6人となったこともあり、各施設においても入所定員の見直し(減少)が進んでいます。

もちろん、里親やファミリーホームへの委託を進めていく中であっても、代替養育が必要なこどもの受け皿となる定員は確保していく必要がありますが、これまでのような入所児童に対するケアを中心とした施設の役割は、こどものニーズや時代のニーズとともに変わりつつあります。

各施設は、これまでの地域に根ざした運営の中で、入所したこどもやその家族をサポートしてきました。こうした施設には専門的な人材、経験、設備などがあります。

今後は、こうした専門性を入所したこどもやその家族のサポートだけでなく、地域の家庭で生活しているこどもや家族へのサポートに向けていくことが求められています。

つまり施設には、代替養育が必要なこどもの入所施設(ケアワーク)としての機能だけではない、地域で生活するこどもや家庭を支えていくため機能(相談機能やサポート機能)等を持つこと(多機能化)や、そうした機能に特化していくようなこと(機能転換)も求められています。

特に、乳児院については、乳幼児の里親・ファミリーホームへの委託を原則としていくなかで、上記の相談やサポート機能を主な事業としていくことや、さらには特化していく(機能転換)ための取組を強化していくことが必要と考えられます。

なお、そうした多機能化・機能転換に当たり、市町村の家庭支援事業を受託するに当たっては、複数の事業をパッケージで受けることにより職員体制を厚くして、困難を抱えるこどもや家庭を総合的に支援していくことも検討する必要があると考えられます。

さて、もう一つの「施設の高機能化」ですが、長野県としては、これまで説明してきた「小規模かつ地域分散化」と「多機能化・機能転換」を踏まえた2つの方向性を考えています。

- ケアニーズが非常に高いこどもに対する家庭的かつ専門的なケアができる施設への「高機能化」
- 多機能化や機能転換を進める中でこれまでなかったような在宅での専門支援を行う「高機能化」

施

こちら、今の計画で取り組んできたことですね

そうですね

例えば、「市町村が、これまで以上に子どもや家庭からの相談を受け、サポートができるように県が取り組むこと」のなかでお話した「子育て短期支援事業(ショートステイ)」については、すでに取り組んでくれている施設が多くあります

長

P

こうした取組をさらに進めていくということですか？

はい

この前に、市町村で「子どもや家庭をサポートするための事業」がもっとできるようにしたいというお話をしたのを覚えていますか？

長

C

覚えています

こうした市町村による「子どもや家庭をサポートするための事業」は他にも色々ありますが、こうした事業のなかには施設がこれまで行ってきた、家庭から離れた子どもを預かって育てながら、親へのサポートもしてきた経験や知識が役に立つものが多くあると考えています

長

学

その他にも、ここまでに話が出てきた「児童家庭支援センター」や「里親支援センター」についても、施設が持っている経験や知識を活かしながら取り組んでもらいたいものといえますね

長

すべての施設というわけにはいかないとは思いますが、そのように考えています

16-(2)-3 施設が地域のなかで「進化」すること

ここまで、施設の小規模化・地域分散化、多機能化・機能転換、高機能化について説明してきました。

これらは、こどものニーズをはじめとした時代や地域のニーズに応えるための施設の「進化」であり、そうした「進化」がそれぞれの施設において求められていると考えています。

「進化」とは、本来は生物が長い時間をかけて環境に適合するように形質(形態・行動等)を変化させていくことです。

進化により生物は、新しい機能を獲得する、これまで持ってきた機能を縮小させる、あまり使われてこなかった機能を強化する等といったこととなります。

そして、生物が進化していくことの大きな理由の一つとして考えられていることは、変化した環境の中で生き残っていくことです。

施設においても、もちろん生物のような長い時間をかけることはできませんが、こどものニーズをはじめとした時代や地域のニーズを的確にとらえ、それまで持っていたはたらきをどのように変えていくのかということを考え、実行していくことが求められています。

そして、そうした「進化」の先に、これまでとは違った姿になったとしても、地域のなかで施設として生き残り、活躍していってもらうことが期待されています。

県としても、施設がこうした「進化」をとげ、今後も地域のなかで活躍できるようなサポートをしていきたいと考えています。

また、施設から話を聞いていると、施設としてこうした「進化」を進めていった先においても、代替養育を必要とするこどもの受け皿として、最低限の入所機能は残したいという意向も出ています。

具体的には、いわゆる「措置費(児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金)」の算定における、最低の定員が多い(乳児院 10 名まで・児童養護施設 20 名までが最低ライン)ために、それ以上定員を減らせば、収支が悪化し、入所機能を維持することも困難であるという意見も出てきています。

施設の「進化」をサポートしていくに当たっては、県において国に対してもこうした措置費の制度の改正を要望していくことも必要であると考え、実際に要望もしてきていますが、施設においては、こうした制度の改正に過度な期待を持たずに、現状を踏まえた「進化」について検討していくことも必要であると考えています。

市

これまで、施設のなかで生活することもや保護者のサポートのために向けていた経験や知識を、地域の子どもや家庭のために活かすような方向にも向けていってほしいということですね

長

そのとおりです
そして、こうした「施設のあり方を変えていく」ことを、今回の新しい計画では、施設の「進化」と呼びたいと考えています

P

「進化」ですか？

長

「進化」とは、もともとは、生き物が環境にあわせて姿かたちや行動などを変えていくことですが、施設も、時代や地域が求めるものにあわせて「進化」が求められているのだと考えているのです

A

例えば、「鳥」といっても、場所や環境によって、いろいろな「鳥」に進化しているように、施設もいろいろな姿などに進化するということですね？

長

そして、進化することによって生き物が、環境の中で生き残っていくように、施設も進化することで、生き残りながら地域のなかで活躍してほしいと願っています

施

もちろん、施設が「進化」することは簡単なことではないので、みなさんのサポートもお願いしたいと思います

長

施設としても大変だと思いますが、できるだけサポートはしていきたいと思っています

16-(2)-4 児童自立支援施設・児童心理治療施設のあり方

児童自立支援施設(長野県では「波田学院」と児童心理治療施設(長野県では「松本あさひ学園」)には、ケアニーズが非常に高い中学校卒業までの子どものサポートに当たっています。

これらの施設は、ケアニーズが非常に高い子どもが入所していることから、「地域分散化」を図ることは難しいと考えますが、こうした子どもに対しても「できる限り良好な家庭的環境で」十分なケアができるよう、できるだけ少人数の生活単位とすることが必要となると考えられます。

しかし、こうした高度な専門性を持った施設の「高機能化」や「多機能化」等については、国においても検討を進めているところです。

そのため、現時点では、上記の2つの施設に関する取組については、今回の新しい計画においては、具体的に触れませんが、今後の国の動向を見ながら、必要な取組を検討し、進めていくこととします。

いずれにしても、各施設とも、県内に唯一の施設であり、それぞれの施設でのケアやサポートが必要な子どもの受け皿として、適切かつ十分に機能していくことが求められています。

学

ところで、ここまで主に乳児院や児童養護施設の話だったと思いますが、

- 児童自立支援施設
- 児童心理治療施設
- 母子生活支援施設

については、他の施設とは違った取組も必要かなとも思うのですが、いかがでしょうか？

長

「児童自立支援施設」と「児童心理治療施設」は、極めて専門的な対応が求められるこどもが生活しているところで、こうした施設のあり方についても考えていく必要がありますが、今のところ、今回の新しい計画では、他にも考えることが多くあって、考える時間がとれそうにありません

弁

そうなんですか？

長

もちろん、考えなければいけないことなので、今回の新しい計画では取り組むことが決められないとしても、その後で考えていきたいと思っています

施

それでは、「母子生活支援施設」についてはどうですか？

長

いろいろな問題を抱えた母親とそのこどもが、一緒に生活しながら自立に向けたサポートを受けることができる「母子生活支援施設」は、親とこどもを離さずに一緒にサポートできるという特徴があります

学

母と子を離さずにサポートできるということは、こどもにとっては、「自分をずっと支え、つながってくれるおとな」になってくれるであろう「お母さん」と一緒に生活できる良さがありますね

16-(2)-5 母子生活支援施設の役割

母子生活支援施設の法的な位置づけは、世界大恐慌の頃に制定された救護法(昭和4年成立)により、市町村において救護を必要とする母子を救護することが定められたことから始まります。

その後、母子保護法(昭和12年成立)により、母子生活支援施設の前身となる「母子寮」が法律に位置づけられ、第2次世界大戦後に成立した児童福祉法(昭和22年成立)により、「母子寮」が母子を保護する施設として位置づけられました。

こうした「母子寮」は、当初、不況や戦争によって家や家族を失った母子を保護し、住む場所を提供するという目的で設置されました。

しかし、時代が高度経済成長以降に入ると、母子家庭をめぐる問題も、それまでとは異なり、複雑で多様なものとなってきました。

こうした母子家庭をめぐる背景の変化を踏まえ、平成10年の児童福祉法改正により、法律上の名称が「母子寮」から「母子生活支援施設」に改められるとともに、施設の目的として、自立の促進のための生活支援が加えられ、平成16年の児童福祉法改正では、施設退所後の支援が施設の目的に追加されました。

そして、平成28年の児童福祉法改正においては、「家庭養育優先原則」が法律上位置づけられ、令和4年の児童福祉法改正によって「妊産婦等生活援助事業」が法律上位置づけられました。

こうした制度の変遷を経ながら、現在のこども福祉の分野において、「母子生活支援施設」は、ドメスティック・バイオレンス(DV)被害等の困難な問題を抱えた母子の緊急避難先としてだけでなく、経済的問題や障がいなどの様々な問題を抱えた母子を分離させることなく入所させ、家庭養育のなかで自立に向けた生活支援を担う施設として、すなわち、新しい計画の基本的考え方(計画の理念)である「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」を実現するための施設として、その役割が見直されています。

さて、県内では、最も多い時には7か所の母子生活支援施設がありましたが、時代の変化とともに施設数が減り、現在では3か所となっています。

県では、現在残されているそれぞれの母子生活支援施設において、こどもの「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」が実現されるための母子へのサポートが行われるよう、必要となる取組を関係者とともに検討していきたいと考えています。

長

そのとおりです

「母子生活支援施設」は、もともと、住むところがない母親とその子どもに生活する場所を用意するために作られた施設ですが、今、その働きが見直されていると思います

C

ところで、長野県に「母子生活支援施設」はいくつあるのですか？

施

いちばん多い時には長野県内に7か所ありましたが、現在は3か所となっています

学

「母子生活支援施設」の働きが見直されているなかで、施設を残しながら、さらに活躍できるようなことを考えられると良いですね

長

この新しい計画ができた後になるかもしれませんが、そうしたことも考えていければと思っています

町

また、話が変わりますが、障がいをもった子どもが生活する施設もありますよね？

長

はい

こちらも、今回の新しい計画では考える時間がとれそうにありませんが、こうした施設についても、家庭的な環境で生活できるようにすることが求められているとは考えているところです

学

「障がい」といっても、いろいろな障がいがあるので、子どもが持ついろいろな障がいに対する正しいサポートをしていく必要はありますが、その上で、できるだけ家庭的な環境で生活できるようにすることも考えなければいけないということですね

16-(2)-6 障害児入所施設のあり方

(注:このセクションについては内容調整中です)

子どもが入所して生活する施設には、これまで説明してきた施設の他に、障がいをもった子どもが入所する施設(障害児入所施設)があります。

もちろん、障がいをもった子どもが入所する施設においては、子どもの持つ障がいに対する正しい理解と適切なケアが求められます。

しかし、こうした施設においても、「できるだけ良好な家庭的環境」において、具体的には、ケア単位が小規模化されたユニット等で生活できるようにすることが求められています。

特に、日常生活における基本的動作の指導や、集団生活への適応訓練を提供する「福祉型障害児入所施設」については、こうしたケア単位の小規模化が必要とされているところです。

長

そうですね
今回の新しい計画では、具体的な取組は決められませんが、そういったことを考えることも必要だということは言っておきたいと思います

弁

さて、今回の話し合いのはじめに、現在の計画でも「施設のあり方を変えていく」ための取組をしてきたということですが、どんな取組をしてきたのでしょうか？

長

主にこのようなことに取り組んできました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 施設を建て替えるなどして、少ない人数でのグループ化をするときのお金のサポート(補助金など)をする
- 施設が地域の子どもや家庭をサポートできるようにしていく(専門の職員を増やす、市町村との協力ができるようにするなど)

施

そして、このようなことをチェックしてきましたね

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- グループホームの数
- どのくらいの市町村が「要保護児童対策地域協議会」という組織に施設を参加させているか

長

まず、グループホームですが、令和6年度までに 19 か所という目標にできました

16-(2)-7 現在の計画による取組について

施設が地域のなかで進化するための取組について、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 施設の小規模化・地域分散化に対する財政的なサポート
 - 施設が小規模化や地域分散化を進める際の施設整備への補助金の確保
- ② 施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けたサポート等
 - 児童養護施設等における一時保護専用施設の設置の推進
 - 「市町村要保護児童対策地域協議会」への参画をはじめとした市町村との協働の推進
 - 施設への専門の加算職員(心理療法担当職員や里親支援専門相談員等)の加配の推進

用語解説	要保護児童対策地域協議会
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法(平成 16 年改正)に基づき、地方公共団体が設置するよう努めることとされている組織(第 25 条の2) ・ 名称が長いので、略称として一般的に「要対協」と呼ばれる ・ 虐待を受けている子どもなどの「要保護児童」などの早期発見や適切な保護のためには、関係機関[※]による地域ネットワークが不可欠であることから、こうした地域ネットワークを法律上位置づけたもので、県内のすべての市町村に設置されている ・ 法律上、県も設置できるが、地域ネットワークとしての役割があることから、市町村が設置した協議会に児童相談所が構成員に加わっている <p style="text-align: center;">※市町村の児童福祉や母子保健担当部署、児童相談所、福祉事務所、(児童養護施設や乳児院を含む)児童福祉施設、教育委員会、学校、警察、民生・児童委員 など</p>

用語解説	加算職員・加配職員
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童養護施設や乳児院などの入所施設については、児童福祉法に基づき、県から負担金(いわゆる「措置費」)を支払っている ・ 各施設に支払う「措置費」の算定に当たっては、その施設において、一定の役割や専門性を持った職員を配置したときに、算定額を加算できる職員がいる ・ こうした職員を、一般的に「加算職員」と呼んでいる ・ 「加算職員」には多くの種類があるが、施設の多機能化等に関わる主な加算職員は以下のとおり <ul style="list-style-type: none"> ➢ 心理療法担当職員: 子どもの心理的ケアに当たる職員(主に大学で心理学を専攻した人) ➢ 家庭支援専門相談員: 施設退所後の子ども・地域の子どもや家庭のサポートに当たる職員 ➢ 里親支援専門相談員: 施設から里親等委託になった子どもや里親のサポートに当たる職員 ・ 「加算職員」のなかには、施設に配置が義務付けられているものもあるが、それを超えて加算職員を配置することを「加配」と呼んでいる

O

結果はどうなんでしょうか？

長

令和6年度の時点で、13 か所という結果でした

C

目標より少なかったということだと思いますが、どんな理由が考えられるのでしょうか？

施

施設としても、小規模グループ化は進めてきたのですが、これまでの大きな集団とは違って、グループ(ユニット)のなかで職員が、いろいろな問題も抱えた子どもをみていくことになり、職員のさらなるレベルアップが必要となってきたところです

長

高齢者の施設などに比べると、子どもが生活するグループホームについては、長野県全体でも歴史や経験の積み重ねが少なく、それぞれの施設でも悩みながら取り組んでいる様子が伝わってきます

B

そうしたことで、どんどんグループホームを作っていくということが難しくなったということですね？

長

そのように考えています

町

「要保護児童対策地域協議会」に施設を参加させている市町村の数についてはどうですか？

長

令和6年度に 44 市町村とする目標でしたが、令和5年度の時点で 28 市町村となっています

16-(2)-8 現在の計画における指標(目標値)

施設が地域のなかで進化するための取組について、について、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
乳児院・児童養護施設におけるグループホームの数	19	31
市町村要保護児童対策地域協議会に、いずれかの乳児院・児童養護施設が参画している市町村の数	44	77

16-(2)-9 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込

現在の計画で定めた評価指標と目標値に対して、令和2年度と令和6年度の状況は以下のとおりとなっています。

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和6年度
乳児院・児童養護施設におけるグループホームの数	10	13
市町村要保護児童対策地域協議会に、いずれかの乳児院・児童養護施設が参画している市町村の数*	12 (平成 30 年度)	28 (令和 5 年度)

*乳児院・児童養護施設に調査を行い、市町村要保護児童対策地域協議会の構成員になっている市町村数を把握したもの

学

「要保護児童対策地域協議会」というのは、専門用語になりますが、市町村や児童相談所や施設や警察などが集まって、地域のなかで虐待などを受けている子どもや難しい問題を抱えている家庭へのサポートなどを考えていく組織です

長

ちなみに、長野県ではすべての市町村に置かれています

市

市町村が「要保護児童対策地域協議会」を置く場合は、こういったところ（児童相談所や施設等）に参加してもらうかを市町村が決めることができますが、市町村によっては施設が参加しているところもあります

学

そういったところに施設が参加すると、施設から市町村へ専門的なアドバイスをしたりすることできるという良さがあると思います

施

施設としても、子育て短期支援事業（ショートステイ）を受けることもや家庭の様子を知ることができるという良さはあると思います

長

もちろん、学者さんや施設さんが言ってくれたような良さはありますが、施設の職員も遠くの市町村まで出かけることは難しかったでしょうし、市町村もこれまで施設と一緒に仕事をしたことがなくて、施設のもつ専門性を活かすようなことを考えることができていなかったのではないかと考えているところです

町

そうしたことが、現在の結果につながっていると考えているということですね

長

そのとおりです

16-(2)-10 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

グループホームの数については、令和元年度に行った各施設へのヒアリングの基づき目標値を設定したのですが、結果として、令和6年度においては、グループホームの数が13となっています。

グループホーム数が当初の目標に達しなかった要因の一つは、令和2年度以降に施設の建て替えを行った施設において、それまでのいわゆる大舎制からのユニット化を優先して行ったことが考えられます。

平成28年の児童福祉法の改正の前後から、施設におけるケアの小規模グループ化が進んできましたが、その結果として、ユニットやグループごとのケアの専門性の向上が求められることになり、施設からも、そのための職員育成に課題を抱えているという声も多く聞かれています。

そうしたことから、ユニット内で何か問題が生じたときに、本体施設の敷地内で他の職員が即時にカバーできる体制をとるようにしてきている様子が見られます。

こうした小規模グループケア化そのものに課題を抱えながら取り組んできているなかで、さらに施設としての独立性が高いグループホームを設置して運営していくに当たっては、施設としても、職員全体の成熟を待つ必要があったことが、現在のグループホーム数となっている要因であると考えられます。

また、市町村要保護児童対策地域協議会に、いずれかの乳児院・児童養護施設が参画している市町村の数については、施設の多機能化を図る観点から、令和11年度に、いずれかの施設がすべての市町村の市町村要保護児童対策地域協議会に参画することを目標として設定しました。

そのなかで、令和6年度においては、平成30年時点で参画していた市町村数(12市町村)残りの半数(77-12=65市町村の半数)が参画した44市町村を目標としました。

令和5年度に各施設に調査した結果としては、28市町村への参画となっています。

市町村要保護児童対策地域協議会に施設が参加する意義としては、児童相談所とのかわりもある中で専門的な助言をすることができる、子育て短期支援事業(ショートステイ)等の委託を受ける前の対象家庭の状況把握等が考えられます。

しかし、施設の所在地から遠方の市町村もある中で、入所児童へのケアも行いながら市町村要保護児童対策地域協議会に参画していくことは容易ではなく、市町村の側においても、施設が持つ専門性を活用できるという認識が十分理解されていなかったことが、こうした結果の要因であると考えられます。

P

ところで、今回の新しい計画では、現在の計画で進めてきた取組をさらに進めていきたいという話だったと思いますが、どのようなことに取り組んでいこうとしているのでしょうか？

長

はい

このようなことに取り組みたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 施設がグループホームを作るときにかかる費用(建物を借りるお金など)のサポートをする
- 施設が、これまで以上に地域の子どもや家庭をサポートするための事業などができるようにいく

施

長い間、施設は預かった子どもを育てていくということが主な仕事だったこともあって、まだまだ、地域の子どもや家庭をサポートするための事業について、必要だとは思いますが、どのようにやっていけばいいのかよくわからないところもあると思います

学

施設の「進化」に向けては、県や児童相談所が、施設にどんなことをやっていてもらいたいのかということも教えてあげられるとよいということでしょうかね？

施

そうしてもらえると助かる施設も多いと思います

長

今回の新しい計画ができてからも、施設のみなさんとも話ししながら、施設がより良く進化できるようなサポートをしていきたいと思っています

16-(2)-11 新しい計画における取組

今回の新しい計画では、施設が地域のなかで進化するための取組として、これまでの取組も踏まえながら、以下の取組を進めていきます。

- ① 施設の小規模化・地域分散化に対する財政的なサポート
 - 施設が「小規模かつ地域分散化」を進める際の施設整備への補助金等の確保に努める
- ② 施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けたサポート等
 - 児童養護施設等における、一時保護委託を受けるための専用棟又は専用のユニットの設置の促進
 - 児童養護施設等による児童家庭支援センターの設置の促進
 - 乳児院等による里親支援センターの設置の促進
 - 妊産婦等生活援助事業が実施可能な施設における妊産婦等生活援助事業の実施の促進
 - 施設における地域支援・養育機能強化等のための加算職員(家庭支援専門相談員・心理療法担当職員等)の配置の促進
 - 施設における保護者支援等のための事業の実施の促進
 - 市町村の家庭支援事業の受託の促進
- ③ 今回の新しい計画の理念を実現するための母子生活支援施設の活用
 - 県内における母子生活支援施設のあり方についての検討
- ④ 施設の進化をサポートするための助言等
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員が、それぞれの施設に対して、小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた各種事業の実施について助言やサポートを行う
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員において、地域の市町村による家庭支援事業等の施設への委託を進めるための助言やサポートを行う
 - グループホームにおいても入所する子どものニーズに応える専門的なケアが行えるよう、児童養護施設等のケア担当職員の養育力を高めるための研修等の実施

B

さて、目標としては、どんなことを考えているのですか？

はい

主に、次のような目標を考えているところです

【主な目標にしたいもの】

- グループホームで生活するこどもの数を、施設で生活しているこどもの数の半分くらいになるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートするために県がお願いできる事業を多く行ってもらえるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートするための市町村の事業を多く受けてもらえるようにする

長

B

グループホームについては、施設の職員のみなさんがそれぞれのところで悩みながらも、こどものために頑張ってやってくれているということがわかった気がします

P

職員のみなさんも大変だとは思いますが、こどもが将来、地域のなかで自立して生活していけるようにするためにも、家庭的なグループホームが増えていってくると良いなと思います

施

すぐにはできないかもしれませんが、できるところからやっていきたいと思います

長

先ほども言いましたが、グループホームは施設のみなさんの協力なしにはできませんので、よろしくお願いします

16-(2)-12 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
グループホームの定員数	施設入所定員の 50%程度
児童養護施設等のケア担当職員の養育力を高めるための研修	各年度2回以上
家庭支援専門相談員を加配している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
心理療法担当職員を加配している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
自立支援担当職員を加配している施設の数	すべての児童養護施設
親子支援事業を実施している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
家族療法事業を実施している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
一時保護委託を受けるための専用棟又は専用のユニットを持つ施設の数	8~10
児童家庭支援センターを設置している施設等の数	15
里親支援センターを行っている施設等の数	10
妊産婦等生活援助事業を実施している施設等の数	4
子育て短期支援事業を受託している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
子育て世帯訪問支援事業を受託している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
児童育成支援拠点事業を受託している施設の数	5~10
母子生活支援施設の数	3

16-(2)-13 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

【年度ごとに整備目標を設定するもの】

整備すべき資源等	令和	令和	令和	令和	令和	令和
	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度
	現状	目標	目標	目標	目標	目標
グループホームの定員数	13.7%	17.3%	22.5%	29.2%	37.9%	50.0%
児童養護施設等のケア担当職員の養育力を高めるための研修	2回	※意見交換会として実施				
	各年度2回以上					

市

この前の話し合いのなかでも、話してきましたが、令和4年に法律(児童福祉法)が変わって、子どもや家庭のサポートのために市町村がやらなければいけないことも増えました

町

市役所さんが言った「子どもや家庭をサポートするための事業」をしていくためには、施設のみなさんをお願いしたいこともあります

長

県としても、今回の新しい計画ができてからになると思いますが、「児童家庭支援センター」などをお願いする施設もあると思いますので、よろしくお願いします

施

本来は、子どもが家庭で生活できることが一番で、施設で生活するようなことにならない方が良いわけですので、大変ですが、自分たちの経験や専門性を地域の子どもや家庭のために使っていけるように考えていきたいと思います

長

そう言っていただけると、ありがたいです

長

さて、「施設のあり方を変えていく」ということで、長い話し合いになりましたが、そろそろ今回の新しい計画での主な取組と目標を整理したいと思います

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 施設がグループホームをやるときにお金のサポートをする
- 施設が、これまで以上に地域の子どもや家庭をサポートするための事業などができるようしていく
- 母子生活支援施設のあり方を考えていく
- 施設が新しい事業に取り組めるようにアドバイスなどをしていく

【令和11年度における整備目標のみ設定するもの】

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和11年度 目標
家庭支援専門相談員を加配している施設の数	12施設	すべての乳児院・児童養護施設
心理療法担当職員を加配している施設の数	15施設	すべての乳児院・児童養護施設
自立支援担当職員を加配している施設の数	7施設	すべての児童養護施設
親子支援事業を実施している施設の数	2施設	すべての乳児院・児童養護施設
家族療法事業を実施している施設の数	9施設	すべての乳児院・児童養護施設
一時保護委託を受けるための専用棟又は専用のユニットを持つ施設の数	5施設	8~10施設
児童家庭支援センターを設置している施設の数	6施設	15施設
里親支援センターを行っている施設の数	2施設	10施設
妊産婦等生活援助事業を実施している施設の数	1施設	4施設
子育て短期支援事業を受託している施設の数	(確認中)	すべての乳児院・児童養護施設
子育て世帯訪問支援事業を受託している施設の数	(確認中)	すべての乳児院・児童養護施設
児童育成支援拠点事業を受託している施設の数	なし	5~10施設
母子生活支援施設の数	3施設	3施設以上

【主な目標】

- グループホームで生活するこどもの数を、施設で生活しているこどもの数の半分くらいになるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートするために県がお願いできる事業を多く行ってもらえるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートするための市町村の事業を多く受けてもらえるようにする

施

施設が「進化」して、生き残っていくためにも、これまで以上に預かるこどもをケアする力を高めつつ、もっと地域に力を注いでいく必要があると考えています

長

私たちも、できるだけサポートをしていきたいと思います

学

さて、こどもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか？

長

そこをお見せして、今日のところは終わりにしたいと思います

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが家庭にいて、あなたの住んでいるところの近くに施設があるとしたら、その施設はあなたにとって身近なものだと感じられますか？
- いま、あなたが施設で生活しているとしたら、そこでの生活は「家庭」に近い生活だと感じていますか？
- 1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

長

またどこかで様子を教えてくださいと嬉しいです

16-(2)-14 「施設が地域のなかで進化するための取組」の評価指標

長野県において施設が地域のなかで進化するための取組の状況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
親子関係形成支援事業を受託している施設の数
一時預かり事業を受託している施設の数
養育支援訪問事業を受託している施設の数

17 施設や里親の家などで生活したことがある人たちが自立できるようにサポートすること(社会的養護自立支援の推進に向けた取組)

長

さて、ここからは、話が変わって施設や里親の家などで生活したことがある人などが、その後、おとなになって自立していくためのサポートについて考えていくことになります

Q

私たちのような人たちに対するサポートということですか？

長

そうですね

B

自分もそのうち「おとな」になるのかなとは思っているのですが、いつからが「おとな」なのかよくわかりません

長

どうなれば「おとな」といえるのかは、それはそれで難しい問題ですが、今の日本の法律(民法)では18歳以上がおとな(成年)です。令和4年に20歳以上から18歳以上になりました

学

児童福祉法では、ずっとこども(児童)は18歳未満となっていますね

長

施設や里親の家などで生活している人たちは、18歳になったので施設や里親の家を出て一人暮らしを始めるような人たちを見てきたと思います。

C

私が暮らしている里親の家では、今年の3月に、いっしょに生活していた高校3年生のお姉さんが出て行って、近くで仕事をしながら一人暮らしをしています。

17-1 社会的養護を経験した人たちの自立に向けたサポートについて

家庭で生活していることも同じように、児童養護施設や里親家庭などの社会的養護の下で生活しているこどもたちも、いつかはおとなになり、自立する時期を迎えます。

こうした児童養護施設や里親家庭などの社会的養護の下での生活を経験し自立していった人の中には、自立していく中で様々な問題に突き当たり、おとなとして自立した生活が難しくなるような人もいます。

もちろん、家庭で生活しているこどもの中にも、経済的な問題や周りの人との関係に問題等を抱えながら成長し、やがて自立していかなければならないこどもたちもいます。

しかし、児童養護施設や里親家庭などの社会的養護の下で生活を経験した人の中には、

- 元の家庭からの経済的なサポートが得られない
- そもそも、元の家庭には実家として帰ることもできず誰も頼ることができない
- 障がいや虐待等によるトラウマ等を背景として、周囲との人間関係に悩んでいる

等といった困難を抱えながら孤立していつてしまう人たちがいます。

こうした人達に対しては、自分たちがかつて生活していた施設や里親等によるサポートも行われていますが、それぞれの施設や里親等によるサポート内容や、サポートのための経済力等に差異も見られていることから、一定水準のサポートを提供するための仕組みを整えていくことも求められています。

こうした背景を踏まえて、今回の新しい計画では、こうした児童養護施設や里親家庭などの社会的養護の下での生活を経験した人たちが、困難な問題に直面しても、自立した生活を送ることができるようなサポートについても考えていきます。

17-2 満18歳でおとな(成年)？

平成30年に民法が改正され、民法上の成年年齢が20歳から18歳に引き下げられました(令和4年4月施行)。

民法における成年年齢の引き下げのきっかけとしては、日本国憲法の改正手続きに関する法律(いわゆる「国民投票法」。)において満18以上の者が国民投票の投票権を有すると定められたことなどに由来します。

それまで、民法上の成年年齢は、明治29年(1896年)に民法が制定されてから、満20歳とされてきました。

P

でも、こうした施設や里親の家などでの生活を経験して自立していく人たちの中には、親から学費や生活費などのサポートを受けられなくて、お金の面でも苦しい中で自立した生活をしなければいけない人もいます

弁

最近では、虐待などによって、育ちの問題を抱えたままおとなになって、周りの人との関係に悩んで、大学に通うことや、仕事を続けることが難しくなっている人もいますね

長

そのとおりです

里

私の家で育った里子のためにできることはしてあげたいとは思っているのですが、個人ではどうしても限界があります

施

施設としても、できるだけことはしていますが、新しく入ってくる子どもたちも見なければならぬので、十分な時間が取れていないと感じています

長

施設や里親の家などで生活したことのある人たちのなかには、おとなになって自立していく中で、こうした問題を抱えている人たちがいます

学

こうした人々へのサポートを考えなければいけないということですね

P

自分のためにも、どんなサポートが必要か考えたいと思います

長

そうですね
一緒に考えていきましょう

これは、明治9年(1876年)の太政官布告において成年年齢を20歳としたものを引き継いだものといわれており、当時の欧米諸国における成年年齢などを参考にしたものと考えられています。

民法における成年年齢は、単独で契約を締結することができる年齢という意味と、親権に服することがなくなる年齢という意味を持っており、太政官布告から約140年の間、20歳とされてきました。

さて、児童福祉法は昭和22年に制定されましたが、制定当時から児童は「満18歳に満たない者」とされています(第4条)。

すると、なぜ児童福祉法では18歳未満を児童としたのかという疑問が生じると思いますが、そこはあまり明確ではないようです。

児童福祉法が制定される以前の戦前の児童の保護に関する法制においては、児童を13歳以下(救護法)、14歳未満(児童虐待防止法)としており、こども福祉の対象としてサポートする対象児童の年齢は現在より低いものでした。

その後、児童福祉法の制定過程の中で、児童の対象年齢を引き上げようという検討をした結果として、18歳未満を児童とすることで決着したようですが、民法の成年年齢に合わせるという意識はなかったものと推測されています。

こうした民法における成年年齢20歳と、児童福祉法における対象児童の年齢18歳未満という不整合は、18歳以上になればこどもの福祉の対象からは外れるにもかかわらず契約の当事者になれないまま自立をしなければならなくなる、20歳までは親権に服さなければならなくなるため、虐待した親の親権が制限されなくなってしまうといった弊害を引き起こしてきました。

現在では、民法上の成年年齢と児童福祉法上の児童の年齢は、18歳という基準で整合が図られています。

ところで、18歳になったとたんに、おとな(成年)として契約の当事者となり、親権に服することもなくなるのだから、こどもの福祉によるサポートを受けられなくなるのかといえば、必ずしもそうではなく、児童福祉法では第31条などにおいて、民法上の成年年齢が引き下がられる前から、満18歳になって、県が必要と判断すれば20歳になるまで施設入所が可能とされるなどの措置がとられてきました。

それでは20歳になれば、こども福祉によるサポートは全く必要なくなるのかといえば、もちろん、そうではないと考えます。

もちろん、いつまでもサポートを続けることもできませんが、単純に年齢だけで線引きをしないこども福祉も必要であり、その一つとして、社会的養護を経験した人たちの自立をサポートするための取組が求められていると考えています。

(1)施設や里親の家などで生活したことのある人でサポートが必要な人はどのくらいいるのか？(自立支援を必要とする社会的養護経験者数等の見込み及び実情把握)

市

ところで、施設や里親の家などで生活したことのある人の中で、サポートが必要な人がいることはわかりますが、実際、長野県にはどのくらいいるのでしょうか？

長

実は、これまでよくわかっていませんでした

学

長野県に限ったことではないですが、施設や里親の家などを出ていった人が、その後どうなっているのかをあまり調べてこなかったということですね

長

そうしたこともあって、この前にお話したことを覚えているかわかりませんが、令和6年6月から7月に施設や里親の家などでの生活したことのある人たちを対象にしたアンケート調査(長野県社会的養育に関する実態調査)を行いました

P

私も回答しましたよ

長

ありがとうございました

学

ところで、どんなふう調査したのですか？

長

この10年間くらいの間に施設や里親の家などで生活していた人について、最後に生活していた施設や里親の家などをお願いをして、連絡がとれる人に回答をお願いしました

17-(1)-1 サポートが必要な社会的養護経験者(ケアリーバー)の把握

令和4年の児童福祉法改正により、県は施設や里親の家などで生活したことのある人等の実情を把握し、その自立のために必要なサポートをすることが義務付けられました(第11条第2号ヌ)。

上記の法改正も踏まえ、県では先ほど説明した「長野県社会的養育に関する実態調査」において、施設や里親の家などでの生活をしたことのある人(いわゆる「ケアリーバー」)を対象としたアンケート調査を行いました。

【図表 17-1:長野県社会的養育に関する実態調査(ケアリーバー向け調査)概要】

調査時期	令和6年6月19日～7月31日
調査対象者	平成26年4月2日以降に施設入所措置解除・里親委託解除となった中学卒業年齢以上の者
対象者数	684人
依頼方法	最終措置・委託先となった施設又は里親を経由して依頼
回答方法	「ながの電子申請サービス」による回答
回答者数	71人

県では、上記のアンケート調査の前に、最終措置・委託先となった施設や里親に対して、ケアリーバーの居場所を把握しているか・連絡が可能であるかについて調査をしたところ、居場所を把握している・連絡が可能であったとしたケアリーバーはおよそ半数でした。

そして、ケアリーバーの最終措置・委託先となった施設や里親を経由して、アンケート調査への協力をお願いしたところ、回答があったのは、対象者全体の約10.4%となりました。

したがって、すべての対象者の実態を把握することができたわけではありませんが、いただいた回答を見ていくと、施設や里親の家を離れて生活している人たちの多くが、何らかの困りごとを抱えている実態も見えてきました。

なお、今後も、定期的に施設や里親の家などで生活したことのある人の実情を把握するための取組を行っていく必要があると考えていますが、具体的な取り組み方針や内容については、今後、検討していく予定です。

弁

どのくらいの回答があったのですか？

長

連絡がとれたのが半分くらいの人で、最終的に回答に協力してくれた人は10%くらいの人でした

Q

これまで調べてこなかったということはありませんが、なかなかすべての人がどうしているのかを調べるのは難しいんですね

長

そうですね
それでも、施設や里親の家などで生活したことのある人たちが、どのような様子なのかが、少しずつわかってきたように思います

学

ところで、アンケートの結果はどうだったのでしょうか？

長

今回の調査では、回答してくれた人のうち70%以上の人がかしらの困りごとを抱えているという状況がわかってきました

町

多くの人が不安や心配ごとを抱えながら生活しているということですね

長

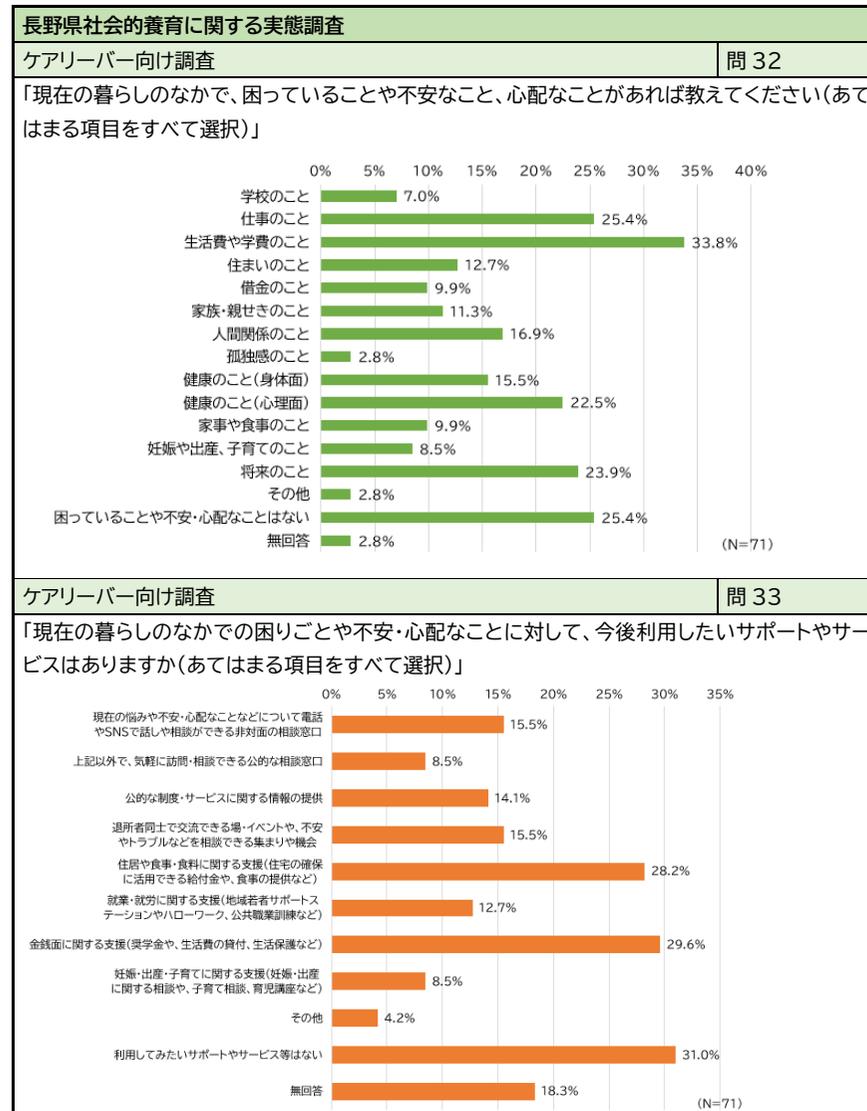
そうなのですが、こうした困りごとなどについて、使いたいサポートやサービスがあるか聞いたところ、半分くらいの人が使いたいサポートやサービスがないと回答したり、回答をしていないという結果になりました

学

それはどういうことなのでしょう

17-(1)-2 「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、以下のアンケートを行いました。



サポートが必要になるほど困ってはいないのではないかという見方もできと思いますが、そのようにとらえるべきではないのだと思っています

長

どんなサービスやサポートがあるかわからなくて、どこに相談してよいかわからないという人も多いのかもしれない

施

そのほかに、自立したからには誰にも頼らずに頑張っていかなければいけないというふうを考えている人や、普段かかわりのない人にサポートしてもらおうと感づいている人もいます

〇

そういうこともあるでしょうね

学

こうした状況が見えてきたということが、今回のアンケート調査の一つの成果だと思っています

長

また、こういったアンケート調査はするのですか？

弁

次回のアンケートをいつするかは決めていませんが、また、こういった調査は続けていきたいと考えているところです

長

少し話が変わりますが、施設に入ってくるこどものなかには中学生や高校生になって初めて入ってくるようなこどももいます

施

年によっても違いますが、新しく施設や里親の家で生活するようになるこどものうち、30～40%くらいのこどもが、中学生以上になってから施設等での生活を始めているという状況です

長

今回のアンケート調査において、「現在の暮らしのなかで、困っていることや不安なこと、心配なこと」を聞いたところ、およそ7割以上の方が経済的な課題や将来への展望などに何らかの不安や心配を抱えているという実態が見えてきました。

そうした実態があるにもかかわらず、今後利用したいサポートやサービスについて聞いたところ、「利用してみたいサポートやサービス等はない」と無回答を合わせた割合がおおよそ半数となりました。

こうした結果から推察されることは、何らかの困りごとを抱えているにも関わらず、こういったサポートを受けてよいかかわらないと感じているケアリーバーが多いのではないかとことです。

実際に、ケアリーバーの意見を聞くと、サポートの求め方がわからない人や、自立したからには誰にも頼ってはいけなと考える人もいるのではないかと指摘もされているところです。

また、今回アンケートに答えていただいた方は、対象者のおおよそ1割でした。

そのため、アンケートに答えていただけなかった方、なかでも、居場所が把握されておらず、施設や里親も連絡ができないおおよそ半数の方たちの状況についてはその実態が全く把握できなかったため、ケアリーバーの実態はアンケートの結果以上に困難な状況である可能性も想定していく必要があると考えています。

したがって、こうしたアンケート調査の結果やケアリーバーからの意見等を踏まえると、ケアリーバーが必要とするサポートをどのように届けていけばよいのかという課題も浮かび上がってくると考えられます。

17-(1)-3 自立に向けたサポートが必要と考えられるこども等

さきに説明したとおり、児童福祉法においては、施設や里親の家で生活しているこどもが満18歳になっても、県(児童相談所)において必要であると判断すれば20歳になるまで施設や里親の家で生活することが可能とされています(いわゆる「措置延長」)。

さて、施設や里親の家で生活しているこどものなかには、中学生や高校生以上の年齢になって、初めて家庭から離れて施設や里親の家に預けられるこどもが一定数います。

近年の状況を見ると、毎年、県内で新たに施設や里親の家で生活するようになる3歳以上のこどものうち、年度によって変動はありますが、40%程度のこどもが中学生以上で、20%程度のこどもが高校生年齢以上で初めて施設や里親の家に預けられています。

施設等から話を聞いていると、こうしたこどもの多くが、施設や里親の家などで初めておとなとの適切な関係を築くことができるようになっていわれています。

施

そして、こうした子どもたちは、施設などに入って初めておとなとの適切な関係を作っていくことが多いです

町

本当であれば、小さいころからできていなければならない関係ができていないことが多いということですね？

施

例えば 18 歳で家庭を出て自立するとしたら、生まれたころから適切な関係ができていれば 18 年間かけてそういった関係を作ることができますが、例えば中学3年生で初めて施設に入るような子どもは、3年間くらいしかそうした時間がかけられないのです

長

県内の施設の方の話も聞いてみると、特に中学生以上で初めて施設などに入ってくる子どもについては、18 歳までの期間では、自立に向けたサポートにかけられる時間としては短いと言います

施

児童相談所が必要と考えれば、20 歳になるまでは、施設などで生活させることもできますが、それでも短いことがあります

学

そこについては、法律(児童福祉法)も変わってきて、20 歳以上になってもサポートできるような仕組みもできてきましたね？

長

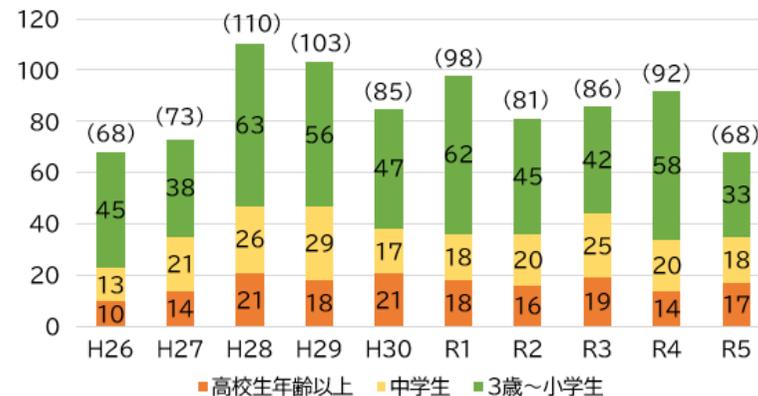
そのとおりですが、今日はいったんここまでにして、次回から、そうした新しい仕組みも取り入れながら、どのように施設や里親の家などで生活してきた人たちのサポートしていくのかについて話し合ってきたと思いますので、よろしくお願いします

特に高校生年齢以上で初めて措置された子どもについては、数年で成年年齢に達しますが、それだけの期間では、自立して社会のなかで様々なおとなたちと関わっていけるようになるまでのサポートをする時間としては足りないという指摘が多く施設からも出されています。

【図表 17-2:近年の入所措置等が行われた3歳以上の子どもの数*(年齢区分別・年度別)】

(単位:人)

()内の数値は合計



※児童養護施設・養育里親・ファミリーホーム・自立援助ホームに措置等された児童の数 (措置変更された児童を除く)

(児童相談・養育支援室調べ)

そのため、特にこうした子どものなかで、満 18 歳となっても自立に向けたサポートが必要と考えられる人については、自立に向けたサポートの仕組みや取組が求められているところです。

(2) 家族と離れて施設や里親の家などで生活したことのある人たちの自立のためのサポート(社会的養護経験者等の自立に向けた支援)

長

ここからは、施設や里親の家などで生活してきた人たちのサポート、特に社会に出て自立していくためのサポートについて考えていくことになります

○

この前、学者さんが、法律(児童福祉法)も変わってきたという話をしていましたね？

弁

施設や里親の家などで生活したことのある人たちの自立に向けたサポートに関係するものとしては、主に3つですかね？

学

そうですね

一つ目は、専門用語が入って申し訳ないですが、施設などを出た子どもなどが就職して自立を目指すときに生活の指導や相談などのサポートをする「児童自立生活援助事業」が、児童養護施設や里親の家などでもできるようになったことです

長

それまでは、こうした事業は、県内では2か所ある専門の「自立援助ホーム」というところではできなかったのですが、児童養護施設や里親家庭などでもこうしたサポートができるようになりました

学

そして、二つ目は、この「児童自立生活援助事業」について、これまでは20歳まで(大学等にいる場合は22歳まで)が対象でしたが、こうした年齢の制限がなくなったことです

17-(2)-1 社会的養護経験者等の自立に向けたサポート

令和4年の児童福祉法改正により、施設や里親の家などで生活したことのある社会的養護経験者等に対するサポートについては、主に次のように規定が追加等されました。

- 県は、施設や里親の家などで生活したことのある社会的養護経験者等に対するサポートを行うこと
- 児童自立生活援助事業について、これまではいわゆる「自立援助ホーム」のみが実施していたが、児童養護施設などの施設や里親・ファミリーホームでも実施が可能となった
- 児童自立生活援助事業について、対象年齢を20歳まで(大学などに通学している場合は22歳まで)としていた年齢制限を弾力化(県が必要と判断すれば22歳以降も引き続きこの事業によるサポートが可能)
- 施設や里親の家などで生活したことのある社会的養護経験者等がお互いに交流するとともに、自立に向けた情報の提供や相談、サポート関係機関との連絡調整などを行う「社会的養護自立支援拠点事業」を法律上に位置づけ

こうした法改正の動きや県内のこどもの状況なども踏まえながら、施設や里親の家などで生活したことのある社会的養護経験者等に対するサポートに取り組む必要があります。

用語解説	児童自立生活援助事業
	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法に基づく事業の一つ(第6条の3第1項) ・「自立」という言葉が入っているので、以前の用語解説で説明した「児童自立支援施設」とまぎらわしいが、法律上の位置づけも事業の内容も別のもの ・義務教育を修了した(中学校卒業後の)子どもや施設や里親の家対象等した20歳未満の人を対象に、就業のサポートや自立に向けた生活援助などを行うとともに、この事業によるサポートが終了した後のアフターケアを行う ・令和4年の児童福祉法改正以前は、20歳未満(通学している場合は22歳未満)までという年齢制限があったが、令和4年の法改正により、年齢制限の弾力化が行われ、20歳(又は22歳)を過ぎてもこの事業によるサポートを受けることが可能となった(通学の要件も撤廃された) ・また、令和4年の児童福祉法改正に合わせて児童福祉法施行規則の改正が行われたことにより、現在は、従来の「自立援助ホーム」(Ⅰ型)に加えて、児童養護施設等(Ⅱ型)や里親・ファミリーホーム(Ⅲ型)もこの事業を実施することが可能となっている(第36条の4の2)。

用語解説	社会的養護自立支援拠点事業
	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法に基づく事業の一つ(第6条の3第16項) ・令和4年の児童福祉法改正により新たに位置づけられた事業 ・施設や里親の家などで生活したことのある人たちの交流の場の提供や、自立した生活に向けた相談やサポートを行う

この前に施設さんも言ってくれたとおり、これまでは、児童相談所が必要と考えれば、20歳まで施設等での生活を続けられるようにするほかは、「自立援助ホーム」に移ってもらって20歳(一部は22歳)までサポートを受けてもらうことが一般的でした

弁

18歳や20歳になって、施設などを出た人たちのサポートをするということも、施設や里親の役割としてはあるのですが、仕組みや制度として、しっかりしたものがなかったように思います

施

施設を出た人の自立に向けた相談やサポート(アフターケア)についてはこれまでも、それぞれの施設で、いろいろなやり方でやってきているところではあります

里

私たち里親も、家を離れて自分で生活している子どもたちの様子を見に行ったり、元の家庭に戻れないような子どもの実家のようなものとして、休みの日に来てもらうといったことはあります

学

ただ、施設や里親の家などを離れて生活している人たちの自立に向けたサポートについては、この前にも施設さんや里親さんが言ってくれたとおり、いま預かっている子どもをみながらやっているところがあって、なかなか十分にできていなかった部分もあるのではないかと感じるところです

B

そうなんですね

Q

そうすると、「児童自立生活援助事業」が施設や年齢の制限がなくなることで、施設や里親の家などで生活したことの人の自立に向けたサポートのための仕組みを充実させることができそうですね？

17-(2)-2 児童自立生活援助事業の推進等

17-(1)-3 において説明したとおり、中学生以上の年齢になってから施設等で生活するようになった子どもについては、満18歳(あるいは高校卒業まで)まででは、自立に向けたサポートにかけられる時間が足りないという指摘が、多くの施設などからなされているところです。

また、長期間施設や里親の家などで生活した子どもについても、元の家庭の状況や障がいやトラウマなどの影響により、満18歳に到達し、退所等することになったとしても自立に向けた不安を抱えたまま退所等するケースも指摘されているところです。

こうした満18歳に到達しても、自立への課題を抱えたまま施設などを離れる人については、令和2年度以降は、いわゆる措置費の加算職員として「自立支援担当職員」が配置できるようになり、担当職員を配置して施設を退所した人へのアフターケアを行う施設が増えてきています。

また、里親やファミリーホームにおいても、満18歳に到達して委託解除になった後も、自立に向けて課題のある元里子について、それぞれの方法でアフターケアを行っている様子が見えかえります。

しかし、担当職員が配置されていない施設等においては、現在預かっている子どもへのケアを行いながら、退所等した人へのアフターケアを行うことには限界もあり、アフターケアの内容によっては経済的な負担も少なくないと考えられます。

また、こうしたアフターケアについては、自立した子どもの施設や里親等との関係を含めた状況や、施設や里親等の考えなどによってその内容に差異も見受けられるところです。

令和4年の児童福祉法の改正以前から、施設や里親の家で生活している子どもが満18歳になっても、県(児童相談所)において必要であると判断すれば、満20歳になるまで施設や里親の家で生活することが可能とされています(いわゆる「措置延長」)。

そのため、まずは満18歳になっても、引き続き施設や里親の家などで生活しながら自立に向けたサポートが必要であると判断されるケースについては、18歳未満の代替養育が必要な子どもの受け皿がなくなることをないように配慮することは必要ですが、満20歳までの「措置延長」を積極的に検討し、活用していくことが必要と考えられます。

これまでは施設入所や里親等への委託は、「高校を卒業したら自立する」という基本的な考えがありましたが、今後は、「必要であれば20歳までの間、自立に向けてサポートする」という考えに変えていくことが必要だと考えています。

そして、令和4年の児童福祉法改正やそれに伴う制度改正によって、それまでいわゆる「自立援助ホーム」のみが行ってきた児童自立生活援助事業が、児童養護施設や里親・ファミリーホームにおいても実施することが可能となり、以下の分類がされるようになりました。

- 従来までのいわゆる「自立援助ホーム」が行うもの…児童自立生活援助事業Ⅰ型

長

施設でもいろいろな準備が必要だとは考えているところですが、これまでもっとやりたくてもできなかったようなサポートができるのではないかと考えているところです

学

もちろん、20歳を過ぎた人のすべてを「児童自立生活援助事業」でサポートすることはできませんし、いつまでもサポートしていくこともできないとは思いますが、年齢だけで決めない、ひとりひとりの状況に合わせたサポートができるとよいと思います

施

施設にも、もう少し長く、施設でサポートしていつかあげたいということもががあるので、こうしたことも考えていきたいと思います

長

そうしてもらえると、とてもありがたいところです

弁

そういえば、法律(児童福祉法)が変わったことの三つ目がまだでしたね？

長

こちら専門用語が入ってしまいますが、施設や里親の家などで生活したことのある人たちが交流できるようにしたり、社会のなかで自立した生活に向けた相談やサポートを行うための、「社会的養護自立支援拠点事業」のことですね？

学

そうです

施

これまでも、法律にはありませんでしたが、事業としてはあったものですよ？

- 児童養護施設等が行うもの…児童自立生活援助事業Ⅱ型
- 里親・ファミリーホームが行うもの…児童自立生活援助事業Ⅲ型

さらに、児童自立生活援助事業の対象年齢についても、これまでは満20歳(20歳なる前からこの事業の対象となっていて、大学や専門学校等に通学している場合は22歳未満)となっていました。施設等によるアフターケアを受けている場合で、例えば、以下のような事情がある場合は、20歳以上であっても施設等において児童自立生活援助事業によるサポートの実施が可能となりました。

- 大学・専門学校等に在学している(又は入学予定)
- 就労後間もない(又は試用期間中)
- 社会的養護自立支援拠点事業の利用や公共職業安定所への相談等により、就学又は就労に向けた活動を行っている
- 病気等により、上記の活動等が困難

もちろん、施設等において児童自立生活援助事業Ⅱ型(Ⅲ型)を実施する場合には、定員と職員を児童養護施設等とは別に設ける(里親とファミリーホームは入所定員の枠内で受け入れる)必要があるとともに、一定水準以上のサポート業務が求められるため、一定の準備は必要になると考えられます。

しかし、入所者にとっては、それまで関わってくれていた施設等により自立に向けたサポートを継続して受けることができるという利点があると考えられます。

このように、児童自立生活援助事業の実施主体の拡大や、年齢要件の弾力化が行われたことにより、いわゆる「措置延長」によって満20歳まで自立に向けたサポートを行ったうえで、なお当面の間、自立に向けたサポートが必要と判断される場合は、児童自立生活援助事業により、継続的にサポートすることが可能であり、施設等においてもそうした対応が求められてきていると考えています。

なお、従来からのいわゆる「自立援助ホーム」(児童自立生活援助事業所Ⅰ型)については、グループホーム型の児童自立生活援助事業所であり、義務教育を終了した子ども等が入所して、主に就労や仕事への定着を目指しながら、自立した生活ができるようにサポートを受けられる事業所であり、退所後のアフターケアも担っています。

こうしたいわゆる自立援助ホームについては、児童養護施設や里親・ファミリーホームでの生活を経由せずに入所することも等もあるほか、児童養護施設等から環境を変えるために入所することも等もあることから、今後設置されることが期待されるⅡ型やⅢ型とは別の受け皿として、機能していくことが期待されています。

ただし、児童自立生活援助事業の対象年齢は弾力的な運用が可能となりましたが、漫然とこの事業のサポートを継続することは望ましくはありません。そのため、県(児童相談所)が、児童自立生活援助事業の実施を決定する際は、対象となる入所者の自立等に向けた明確な工程(いわゆる「出口戦略」)を児童相談所・施設等・入所者が共有し、理解されたうえでサポートを行っていくことが求められます。

長

たしかに、これまで県では、施設などを出ていった人たちの自立に向けたサポート(アフターケア)については、その人のことを良く知る施設がやっていた方が良く考えてきたため、「社会的養護自立支援拠点事業」のような事業を行ってきませんでした

弁

たしか、県では、令和元年度からそのためにかかるお金の一部を施設に出して(補助金)きましたね？

長

ただ、令和2年度から国の制度でも、施設のこどもの自立に向けたサポートや施設を出た後のサポートをするための職員が置けるようになったため、使われる施設は少なくなってきています

施

もちろん、何度も言っているとおり、施設の職員も、施設を出ていった後もサポートが必要な人のサポートをできるだけやろうと思っていますが、できることには限界もあります

学

施設を出た人たちが必要とするサポートは、それぞれ違うものだと思いますし、それぞれに合ったサービスにどんなものがあるのかを調べるような時間もなかなか取れないので、なかなか十分にサポートしてあげられないということはあるかもしれません

長

もちろん、こうした施設の職員や里親によるアフターケアは、それまで施設などでお世話になってきた人とつながっていられるという安心感はあると思います

弁

ただ、専門的なサポートという面では十分でなかったと考えられるということでしょうかね？

17-(2)-3 社会的養護自立支援拠点事業の推進等

令和4年の児童福祉法改正により、施設や里親の家などでの生活を体験した人、一時保護を経験した人、さらには虐待等を受けながらもこれまで児童相談所などによる公的なサポートを受けることができなかった人たちをサポートするための拠点として「社会的養護自立支援拠点事業」が位置付けられました。

さきに説明をした「児童自立生活援助事業」が、施設等において入所者の自立に向けたサポートを行うこと事業であるのに対し、この「社会的養護自立拠点事業」は、施設や里親の家などでの生活を体験してから、現在、社会のなかで生活している人を対象としています。

なお、「社会的養護自立支援拠点事業」には、主に以下のような役割が期待されています。

- 施設や里親の家などでの生活や一時保護(社会的養護)等を経験した人どうしが集まり、相互に交流をする場の提供
- 生活上の悩みなどについての相談を受け、関係機関によるサポートにつなぐための「ハブ」としての機能を果たすこと
- 心理的な治療等が必要な人に対する、心理療法によるサポート
- 金銭トラブルや契約トラブルを抱えている場合の法律相談などによるサポート
- 帰る場所や居場所を失っている場合の一時的な居場所の提供

こうしたサポートの大部分については、令和4年の児童福祉法改正以前から国庫補助金(児童虐待防止対策等対策総合支援事業費補助金)の対象事業となっていたところですが、これまで本県においては、施設等を退所したこども等のアフターケアについては、そうしたこども等のことを良く知る施設等において実施することが適当と考え、こうしたサポート事業を行ってきませんでした。

そうした考え方のもとで、県では令和元年度から独自に「児童養護施設アフターケア促進事業」により、施設によるアフターケアに係る経費の補助を行ってきたところですが、現在、多くの施設では上記のとおり、「自立支援担当職員」を配置し、退所児童のアフターケアに当たっているところです。

しかし、こうした県の補助や措置費の加算職員に配置によるアフターケアのみでは、サポートの専門性が弱く、限界があること等については、これまでも施設から指摘を受けてきたところです。

また、近年、県内でも民間による社会的養護経験者に対する生活相談や居場所の提供等のサポートが行われるようになり、そうしたサポートが有効であることも確認されてきたところです。

こうした状況等も踏まえ、今回の新しい計画による取組を考えるに当たっては、県においても「社会的養護自立支援拠点」を設置していく必要があると考えているところです。

施

他の県では、既にそういった拠点を置いているところもあるので、長野県にもこういった拠点があると良いと、ずっと思っていたところですが、法律も変わったので長野県でも設置が進んでほしいと思っています

長

ところで、もうかなり前になりますが、この計画の基本的な考え方について話し合ったことを覚えていますか？

A

2つの基本的な考え方ですね？

- 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育てられること
- 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」のなかで育つこと

長

覚えていてくれてうれしいです

さて、2つ目の基本的な考え方について話をしていたとき、Qさんがこう言ってくれました

子どもが小さいときだけでなく、大きくなってからも、あるいはおとなになってからも「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」が必要な人もいると思います

Q

よく覚えていませんが、そんなことを言いましたかね

長

ところで、こうした「児童自立生活援助事業」や「社会的養護自立支援拠点事業」については、特に、子どものときに「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」が抜け出せないまま、おとなになって自立していかなければならない人たちに必要なものだと考えています

17-(2)-4 「関係性のパーマネンシー」と自立支援のためのセーフティネット

「5-(2)-5 「パーマネンシー保障」の手段は5つだけなのか？」において、血縁や法的な家族関係に支えられた5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシーの保障だけでは、様々な事情を抱えたすべての子ども・若者の自立を支援するには不十分であるという説明をしました。

こうした5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシーの保障がされずにおとなになっていく場合においても、子どもや若者にとって、永続的なつながりのあるおとなや場所があることによって、その後の人生の安定性が高まるといわれており、専門家たちの間では、こうしたパーマネンシー保障の私たちを「関係性のパーマネンシー」と呼んでいるという説明をしました。

そして、関係性のパーマネンシーの事例として、以下のようなものを挙げました。

- 里親家庭・ファミリーホームで家族の一員として生活し、自立した後も「実家」のように頼りにできるつながりが継続していく
- 施設において、信頼できる職員がいて、自立した後もその職員とは連絡を取り合い、いざとなれば「頼りにできるおとな(人)」としてつながりが継続していく

しかし、里親家庭や施設(職員)の側としては、必ずしも、自立した若者とずっとつながっていくことができるとは限らず、ずっとつながっていてくれるとしても、社会的養護から自立していこうとする若者の多様なニーズに対してできることにも限界はあると考えられます。

あるいは、実家庭とのつながりがよい形で維持されていたとしても、やはり、実家庭による自立後のサポートが十分ではないことも考えられます。

このようなことから、施設や里親の家などでの生活を経験した子どもたちののなかには、十分なパーマネンシー保障がされないままおとなになっていく人、あるいは「関係性のパーマネンシー」も保障されないままに社会のなかで生活していかなければならない人も少なくないと考えられています。

前にも説明したとおり、関係性のパーマネンシーであってもそれが保障されているかどうかを判断するのは当事者です。言い換えれば、パーマネンシー保障とは、子どもをはじめとした当事者の内面における主観的判断です。したがって、県や児童相談所などの行政機関が、個人の内面における主観的判断であるパーマネンシーを規定することはできないことであり、すべきことではありません。

いずれにしても、パーマネンシー保障がされていない若者や、一定程度のパーマネンシー保障はされていてもサポートのニーズが大きい若者がいることを考慮し、こうした若者たちの自立を支援するための、いわばセーフティネットとして、「児童自立生活援助事業」や「社会的養護自立支援拠点事業」が必要になると考えています。

また、こうした若者とつながっている里親家庭や施設(職員)が、これらの事業等と協働することで、里親家庭や施設(職員)による、こうした若者の自立に向けたサポートを補完するという効果も期待されます。

里

こうした事業に取り組むことで、「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」を見つけられるということでしょうか？

学

まず、大事なことは、前に話し合った時にも出てきたように、こうした関係があるかどうかを決めるのは子ども自身、あるいはここでは自立に向けたサポートを必要とする人自身ということです

長

そのとおりです

P

私は施設の職員の人にお世話になりました
この先何かあった時も、相談したいと思っています

施

もちろん、施設を出た人のアフターケアは仕事としてやっているところはあって限界もありますが、とにかく「ひとりの人間としてこの子を何とかしてあげたい」という思いで取り組んでいる職員も多いと思います

長

もちろん、こうしたつながりや関係を、すべての子どもや自立していく人が見つけ出せればよいのですが、そう簡単にはいかないことも確かです

学

また、こうしたつながりや関係を持っていたとしても、虐待によるトラウマ(心の傷)を抱えたまま自立していく人もいて、そうした人へのサポートが必要な場合も多いです

市

つまり、「児童自立生活援助事業」や「社会的養護自立支援拠点事業」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」が見つけられない人や、見つけていてもサポートが必要となる人たちのための事業だということですね？

17-(2)-5 現在の計画における取組

現在の計画では、社会的養護経験者等の自立に向けた支援のための取組として、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 自立をサポートする事業の充実や周知
 - 国の制度等を活用した経済的な支援(自立のための資金の貸し付けや奨学金の給付等)
- ② 身元保証
 - 国の制度を活用した、施設長や里親が退所等することも等の身元保証人となる場合の保険料の負担

17-(2)-6 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
代替養育を受けていた子どもの大学等進学率	54.0%	全県の進学率と同水準

17-(2)-7 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込

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

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和5年度
代替養育を受けていた子どもの大学等進学率	21.6%	39.1%

長

そのとおりです
でも、できれば施設職員や里親との良いつながりも続けながら、こうしたサポートの制度なども使ってもらえると嬉しいとは思っています

〇

話が終わってしまいそうですが、施設や里親の家などで生活したことのある人たちの自立のためのサポートについては、現在の計画でも取り組んできたのですか？

町

その話はまだこれからでしたね

長

そうですね
さて、現在の計画では、主にこのようなことに取り組んできました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 自立に向けた経済的なサポート(奨学金など)

長

そして、このようなこと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】

- 施設や里親の家で生活したことのある人のうち、大学などに進学した人の割合

施

これについては、長野県全体と同じ割合(75%くらい)にしようという目標でしたね？

17-(2)-8 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

現在の計画における、代替養育を受けていたこどもの大学等進学率の目標値については、令和11年度までに、現在の計画策定等時の全県の進学率と同水準(約75%)とし、令和6年度については中間値となる54.0%を目標としてきました。

代替養育を受けていたこどもの大学等進学率については、令和2年度が21.6%に対して、令和5年度は39.1%と上昇してきてはいますが、令和6年度においても目標値には到達しないと見込んでいます。

もちろん、代替養育を受けていたこどもが進学を希望しているのであれば、進学をあきらめないためのサポートは必要と考えていますが、施設関係者からは、施設入所児童には特別支援学校に通学しているこどもや支援学級に通っているこどもの割合が多く、そもそも、こうした目標設定に無理があるのではないかという指摘がされています。

また、本県の社会福祉審議会児童福祉専門分科会においても、大学等に進学したことをもって自立とはいえないため、代替養育を受けたこどもの自立の状況を図る指標として適切なのかという意見も出されているところです。

長

そのとおりです

〇

どういことですか？

施

申し訳ないですが、いま、この目標には疑問を持っています

施

施設にいるこどものなかには、障がいを持っていて特別支援学校(養護学校)に通っているこどもも多く、大学などに進学しないこどもも多いので、目標として無理があると思っています

弁

それに、大学等に進学したからといって、必ずしも自立しているとはいえないですからね

長

そうですね

ちなみに、令和5年度は39.1%でしたが、そういった意見も聞いていますので、今回の新しい計画では見直そうと思っているところです

C

ところで、今回の新しい計画ではどのようなことに取り組もうとしているのですか？

長

ここまで話をできてわかっているところもあると思いますが、このようなことに取り組みたいと考えています

17-(2)-9 新しい計画における取組

本県における、社会的養護経験者等の自立に向けた支援のための取組として、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 児童養護施設等における措置延長の積極的な検討
 - 満18歳到達後においても自立に向けたサポートが必要と判断されるこども等については、満20歳までのいわゆる「措置延長」を積極的に検討する
 - ただし、いわゆる「措置延長」を行うに当たっては、18歳未満の代替養育が必要となるこどもの受け皿がなくなることがないように配慮したうえで行う
- ② 児童自立生活援助事業の推進
 - 児童自立生活援助事業所のⅠ型については、所在地に偏り(令和6年度時点で長野市に2か所)があることから、他の地域における事業所の設置を促す
 - 児童自立生活援助事業所のⅡ型については、児童養護施設における自立に向けて困難な問題等を抱えたこども等に対する継続的な支援に資するため、その実施を促す
 - 児童自立生活援助事業所のⅢ型については、実施を希望する里親・ファミリーホームが円滑に実施できるようサポートする
- ③ 社会的養護自立支援拠点事業の推進
 - 施設や里親の家などでの生活を体験して、社会のなかで生活している人などの自立した生活をサポートするための「社会的養護自立支援拠点」の設置を推進する
 - こどもが施設や里親の家にいる間に、「社会的養護自立支援拠点」において、そうした拠点やその職員を知ってもらえるよう周知して、こどもと職員がつながるような取組をする
- ④ 国の制度等を活用した経済的なサポート等の実施
 - 自立のための資金の貸し付けや奨学金の給付等の実施
 - 施設長や里親が退所等するこども等の身元保証人となる場合の保険料の負担

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 自立に向けたサポートが必要であれば、20 歳まで施設等で生活できるようにする
- 「児童自立生活援助事業」を行う施設や里親などを増やす
- 「社会的養護自立支援拠点事業」を行う場所を作っていく

長

そして、目標としてはこのようなことを考えています

【主な目標にしたいもの】

- すべての「児童養護施設」で「児童自立生活援助事業」を行ってもらう
- 「社会的養護自立支援拠点」を県内の2～4か所に置く

P

「社会的養護自立支援拠点」については、もっと自分たちの近いところにたくさんあっても良いのではないかなと思うのですが、どうなのでしょうか？

長

こうした拠点ですべてのサポートができるわけではなく、いろいろなサービスなどにつないでいくための場所であるということ、長野県のなかにこれまでこうした拠点もなかったのも、まずは県内の北側と南側の1か所ずつ、あるいは4つのエリアに1つずつで考えたいと思っています

施

こうした拠点を置くにもお金はかかるので、それほどたくさん置くこともできないということもあるでしょうね

P

わかりました

17-(2)-10 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
児童自立生活援助事業所(Ⅰ型)の数	2か所以上
児童自立生活援助事業所(Ⅱ型)の数	すべての児童養護施設
社会的養護自立支援拠点事業の設置箇所の数	2～4か所

17-(2)-11 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下のような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
児童自立生活援助事業所(Ⅰ型)の数	2か所	2か所以上	2か所以上	2か所以上	2か所以上	2か所以上
児童自立生活援助事業所(Ⅱ型)の数	なし	2	5	8	10	14施設
社会的養護自立支援拠点事業の設置箇所の数	なし	1	1	2～4か所	2～4箇所	2～4か所

ありがとうございます

長

Q

さて、今度は本当に、今回の話し合いを終わりにすることができそうですね

そうですね

それでは、今回の新しい計画での主な取組と目標を整理しましょう

長

【新しい計画で取り組むこと】

- 自立に向けたサポートが必要であれば、20 歳まで施設等で生活できるようにする
- 「児童自立生活援助事業」を行う施設や里親などを増やす
- 「社会的養護自立支援拠点事業」を行う場所を作っていく

【主な目標】

- すべての「児童養護施設」で「児童自立生活援助事業」を行ってもらう
- 「社会的養護自立支援拠点」を県内の2～4か所に置く

P

こうした取組によって、施設や里親の家などで生活したことのある人たちが、社会のなかでひとりきりにならないようなサポートが進めば良いなどと思います

O

ただ、「社会的養護自立支援拠点」については、施設などを出てからも「こういったところがあるんだよ」ということを、施設などにいるときから知ってもらわないと、なかなか使ってくれないと思いますので、そこもお願いしたいところです

17-(2)-12 社会的養護経験者等の自立に向けた支援の取組の評価指標

長野県において、社会的養護経験者等の自立に向けた支援の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
児童自立生活援助事業所(Ⅰ型)の定員数・入居者数
児童自立生活援助事業所(Ⅱ型)の定員数・入居者数
児童自立生活援助事業所(Ⅲ型)の入居者数
いわゆる措置費の加算職員のうち「自立支援担当職員」を配置している施設の数(再掲)

なお、代替養育を受けていたこどもの大学等進学率については、今後も調査していきますが、今回の新しい計画における評価指標としては扱わないこととします。

長

そのとおりですね
ありがとうございます

宇

さて、そろそろ、子どもたちと、ここではおとなも入ると思いますが、どういったところを見て(感じて)もらいたいかを整理して、ここでの話し合いを終わりにしますか？

長

そうですね

【子ども(おとな)のみなさんへ】

- いま、あなたが施設や里親の家などにいるなかで、おとな(18歳や高校卒業)になってからも、もう少し自立に向けてサポートしてほしいと思っているとしたら、施設や里親はそうしたサポートをしてくれそうですか？
- いま、あなたが施設や里親の家を離れて生活していて、何か困ったことがあったときに相談などができて、サポートしてくれるようなところがありますか、あるいはそういったところを知っていますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

長

さて、ここまで続けてきた、新しい計画を作るための話し合いですが、この後、話し合っていきたいと思っているテーマはあと2つです

A

終わりに近づいてきた感じですね

長

今日はここまでにしたいと思いますが
もう少しですので、引き続きよろしくをお願いします

18 児童相談所の働きをさらに高めること(児童相談所の強化等に向けた取組)

長

ここからは、
これまでも名前だけはよく出てきましたが、「児童相談所」についての話になります

A

すいません
いまさらですが、「児童相談所」という名前は、よく聞くのですが、実はどういうところかあまりよくわかっていません

長

確かに、ここまできちんと説明してきませんでしたね

学

児童相談所は、法律(児童福祉法)によって、県が置かなければならないこととされている、こどもの福祉に関する専門的な対応をする組織です

長

長野県には現在、5か所あります

施

中央児童相談所・松本児童相談所・飯田児童相談所・諏訪児童相談所・佐久児童相談所の5か所ですね

長

そのとおりです

A

ところで、児童相談所は、どんな仕事をしているのですか？

長

主なものを簡単にまとめると次のようになると思います

18-1 児童相談所について

この本(計画)の中で当たり前のように出てきている「児童相談所」について、ここで改めて概要を説明します。

児童相談所は、児童福祉法に基づいて県が設置しなければならないこども福祉のための行政機関の一つで、昭和 22 年に児童福祉法が制定されたときから法律に位置づけられている行政機関です。

現在の児童福祉法において、児童相談所の主な業務は以下のとおりとされています。

- 市町村のこどもや家庭への支援に関する市町村間の連絡調整や、市町村への情報提供などの市町村に対するサポート
- こどもに関する、こども本人や家族、学校などからの相談(虐待や非行、子育てなどに関する相談)の受付
- 相談を受けたこどもや警察などの他の関係機関から調査の依頼などがあったこどもについての調査(面接、家庭への立入など)・判定(こどもの状態の総合的な診断)
- 調査や判定に基づく、こどもや家庭への助言や指導(児童相談所による指導・児童家庭支援センターなどに委託しての指導など)
- 調査や判定によって、施設や里親の家などにこどもを預ける必要がある場合に、そうしたところにこどもを預ける(措置)
- 保護が必要なこどもの一時保護

県では昭和 20~30 年代に児童相談所の設置が進められ、現在、県内5か所に児童相談所を設置しています。

長

主なものを簡単にまとめると次のようになります

【児童相談所の主な仕事】

- こどもに関する家庭などからの専門的な知識や対応が求められる相談の受付
- 相談を受け付けたこどもに関する調査(虐待や非行がないか、など)
- こどもや家庭に対する専門的なアドバイスや指導など
- 施設や里親家庭などに預ける必要があるこどもを施設などに預ける
- こどもの一時保護(一時保護については前に説明しました)
- 市町村のこども福祉に関する業務のサポートなど

A

いろいろな仕事をしているようですが、
例えば、こどもに関する相談って、どのくらい来ているのですか？

長

だんだん増えてきていますが、最近では、1年間でだいたい 5,000～6,000 件くらいです
そのうち、虐待に関する相談が半分くらいになります

平

単純に計算すれば、1日の平均で 15 件ほどの相談になるのですが、
毎日、こうして相談を受けたこどもについて、
ひとりひとり調査をして、専門的なアドバイスをしたり、必要な場合は一時保護をしたり、施設や里親に預けたりして、その後もこどもの様子を見ながらこどももその親もサポートをしていくわけです

弁

ある程度長い間にわたって、こうしたこどもにかかわる必要もあるので、
児童相談所の仕事は増え続けているといえますね

【図表 18-1:県内の児童相談所と管轄市町村】



児童相談所名	設置時期
中央児童相談所	S23.4
松本児童相談所	S24.5
飯田児童相談所	S39.4
諏訪児童相談所	S25.5
佐久児童相談所	S36.4

そして、最近では、家庭の中での問題(虐待やネグレクト)だけでなく、こどもの障がいに関わる人がうまく対応できずにトラブルが起きている場合など、様々な困難を抱えたこどもや家庭からの相談も増えてきて、これまで以上に専門的な知識や対応も求められています

長

施

増え続ける相談にきちんと対応していくためにも、そして、難しい問題を抱えているこどもや家庭をサポートするためにも、児童相談所による地域の中でのさらなる働きが求められているということですね？

そのとおりです
 そういうことから、ここでは児童相談所がそれぞれの地域の中で、その働きをさらに高めていくための取組を考えていきたいと思えます

長

弁

ところで、児童相談所の働きを高めるための取組については、現在の計画でも進めてきていますね？

そうですね
 このような取組をしてきました

長

【現在の計画で取り組んできたこと】

- 専門的な知識や技術を持つ職員を増やし、育てる
- 市町村、警察、児童家庭支援センターなどのこどもの福祉にかかわる組織との協力関係を強化する
- 県内の児童相談所の配置を考え直す

長

そして、このようなことをチェックしてきました

18-2 児童相談所における相談対応等の状況

全国的にも同じ傾向にあります。長野県でも少子化が進み、こどもの数は年々減ってきていますが、児童相談所に寄せられる相談は量と質において増大してきています。

まず、量的な面では、児童相談所への相談件数は横ばいから増加傾向にあります。

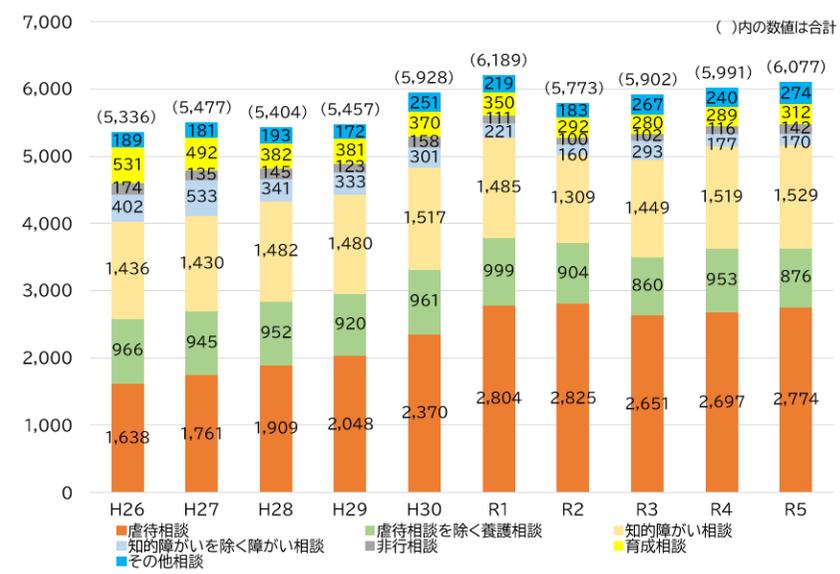
それに比例するかたちで、児童相談所での児童虐待相談対応件数も増加傾向にあります。これは、児童虐待に対する社会的関心の高まりや、関係機関による理解が進んできたことが背景にあるものと考えています。

そして、質的な面では、相談内容が上記の児童虐待をはじめ、複雑かつ困難で、高度な専門性が求められる相談も増えてきています。

こうした児童相談所に対する社会的ニーズの高まりがあるなかで、児童相談所はそれに応えていく必要があり、そのためには、児童相談所の機能を量的な面と質的な面でも強化していく必要があります。

【図表 18-2:児童相談所への相談件数(平成 26 年度～令和5年度)】

(単位:件)



(出典 福祉行政報告例)

【現在の計画でチェックしてきたこと】

児童相談所の職員の数(県が必要と考える児童相談所の職員の数)

平成 28 年に法律(児童福祉法)が変わってから、国が人口などに対してどのくらいの児童相談所の職員が必要かの基準を示していて、その基準以上の職員の数にすることを目標にしてきました

職員は増えてきたのですか？

令和元年度と比べると、令和6年度の始めでは 1.5倍ほどに増えました

長野県でも、国が示した基準に合わせて職員の数を増やしてきたということですね

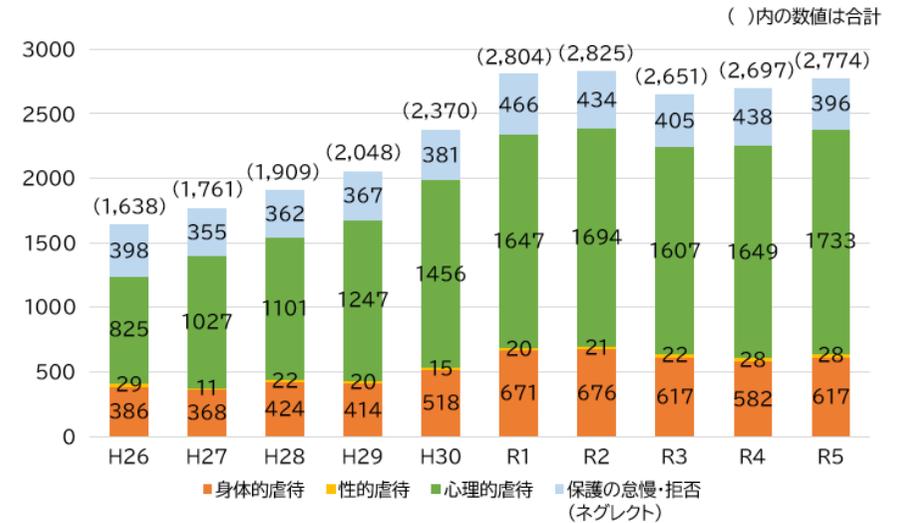
そのとおりです

ところで、児童相談所の配置も考え直していたのですか？

結果としては、いったん、これまでと同じになっていますが各児童相談所が受け持つ地域(管轄地域)のあり方について、令和3年度に国が新しい基準(参酌基準)を示したことから、この先の長野県の人口の見直しなどの状況を見ながら考えました

「いったん」ということは、また考えるということですか？

【図表 18-3: 児童相談所への虐待相談の内訳(平成 26 年度～令和5年度)】



(出典 福祉行政報告例)

参考	児童相談所への相談の種類について(福祉行政報告例による)	
上記の図表 18-1・18-2 における相談の分類は、以下のとおりとなっています。		
養護相談	虐待相談	こどもへの身体的・性的・心理的虐待、ネグレクトに関する相談
	その他の相談	児童虐待相談以外の環境的問題(父母の失踪・服役等)を有するこどもや、養子縁組に関する相談
	保健相談	低出生体重児、虚弱児、ツバクルリン反応陽転児、内部機能障害、小児喘息、その他の疾患(精神疾患を含む。)を有するこどもに関する相談
障がい相談	肢体不自由相談	肢体不自由児、運動発達遅れに関する相談
	視聴覚障がい相談	視聴覚障がいを持つこどもに関する相談
	言語発達障がい等相談	構音障害、吃音、失語等音声や言語の機能障害をもつこども、言葉のおくれ等のあるこども等に関する相談
	重症心身障がい相談	重症心身障害児に関する相談
	知的障がい相談	知的障がいを持つこどもに関する相談
非行相談	発達相談	自閉症、アスペルガー症候群、その他の広汎性発達障害、学習障害などを持つこどもに関する相談
	＜犯行為等相談	虚言癖、浪費癖、家出、浮浪、乱暴、性的逸脱等の＜犯行為、問題行動などがあるこどもに関する相談
	触法行為等相談	触法行為があったとして警察署から通告のあったこどもに関する相談
育成相談	性格行動相談	児童の人格の発達上問題となる反抗、友達と遊べない、落ち着きがない等性格又は行動上の問題を有するこどもに関する相談
	不登校相談	学校、幼稚園、保育所又は認定こども園に在籍中で、登校(園)していない状態にあるこどもに関する相談
	適正相談	こどもの進学適性、職業適性、学業不振等に関する相談
	育児・しつけ相談	幼児の育児・しつけ、児童の性教育、遊び等に関する相談
その他の相談	上記以外の相談	

これから県内の人口は減る予想となっていて、こうした人口が減っていく状況も見えながら、また考えていく必要があると思っています

長

弁

そういえば、また少し話が変わりますが、中核市でも児童相談所が置けるのですかね？

平成 18 年に法律(児童福祉法)が変わったときに、置けるようになりました

長

市

長野県では長野市と松本市が中核市ですが、県と違って「置かなければならない」わけではなく「置くことができる」とこととされているものです

Q

実際に児童相談所を置いている中核市はどのくらいあるのですか？

令和6年4月時点では、全国に 62 の中核市がありますが、そのうち児童相談所を置いているのは4市で、これから置こうとしているといわれているのが7市です

長

O

まだ、それほど多くはないということですね

いずれにしても、この先、児童相談所がいくつ・どこにあればよいのかについては、国の基準や長野県の人口の状況なども見ながら、考えていくことになると思っています

長

施

ところで、新しい計画ではどういう取り組みをしていこうと考えているのですか？

18-3 児童相談所の強化等のための取組

児童相談所に対する社会的なニーズが高まっているなかで、県としても児童相談所の強化に取り組んでいく必要があります。

複雑かつ困難な相談などに対応するためには、児童相談所では様々な専門的な知識や技術を持った職員が必要となります。

こういった職員が必要になってくるかというといえば、国の基準などを踏まえると、主なものとして、

- 児童福祉司(専門的な技術によって、子どもや家庭に対する指導を行う人)
- 児童心理司(こどもの心理学的診断や心理療法など、心理に関する指導を行う人)
- 医師
- 弁護士
- 保健師

が挙げられます。

こうした職員の確保等を進めていくことと同時に、特に、新たに確保した児童福祉司や指導心理司については経験が浅いことから、その育成についても取り組んでいく必要があります。

もちろん日々の業務のなかで経験を積んでいくことも重要ですが、研修の機会などを設けることで経験の浅い職員の成長の機会を確保していくことが求められます。

また、今後は関係機関との連携(協力)もさらに重要となってきます。

もちろん、児童相談所では、これまでも関係機関と連携しながらケースワークを行ってきました。

しかし、例えば、児童虐待ケースで、それまで市町村がかかわっていたものが、児童相談所による一時保護や施設入所などのいわゆる「児童相談所ケース」になったとたんに、市町村とそのケース家庭との関係が途切れるといったことも見受けられるようです。

しかし、この計画の基本的な考え方(計画の理念)を踏まえたケースワークを行えば、一度は家庭から分離した子どもが地域に戻ってくるケースも今後増えていく(増やさなければならない)と考えています。

こうしたことから、いわゆる「児童相談所ケース」になった後も、その子どもや家庭の状況について市町村をはじめとした関係機関との情報共有などの連携がさらに必要となると考えています。

また、児童相談所の配置のあり方(管轄区域)については、児童虐待相談などにきめ細かく対応していくという観点から、令和3年の児童福祉法施行令の改正により管轄人口が基本としておおむね 50 万

現在の計画でも取り組んできたものもありますが、
このようなことに取り組んでいきたいと考えています

【新しい計画での主な取組】

- 専門的な知識や技術を持つ職員を増やす
- 経験が少ない職員を育てるとともに、専門的な資格を取ってもらう
- 市町村、警察、児童家庭支援センターなどのこどもの福祉にかかわる組織との協力関係を強化する
- 県内の児童相談所の配置を考え直す

(以下、調整中)

人以下であるようにすることとされました(第1条の3)。

さらに、令和3年の児童福祉法施行令に合わせて国から出された通知^{*}において、県で児童相談所の管轄区域を決めるに当たっては、区域内の児童人口や将来の人口の見通し、地理的条件、交通事情等を含めた総合的な考慮をすることとされています。

※「児童福祉法施行令及び地方自治法施行令の一部を改正する政令」の公布について(通知)(令和3年7月21日付け子発 0721 第2号各都道府県知事・各指定都市市長・各児童相談所設置市長あて厚生労働省こども家庭局長通知)

なお、平成16年の児童福祉法の改正により、中核市でも児童相談所が設置できることとなっており、平成28年の児童福祉法の改正により特別区でも児童相談所が設置できるようになりました。

その後、令和元年に児童福祉法が改正されたとき、その附則において、中核市と特別区が児童相談所を設置できるよう必要な措置を講ずることとされました(附則第7条6項)。

この附則の趣旨としては、児童相談所を設置したい中核市があれば、設置ができるように促していくということであるとされています。

中核市における児童相談所設置の全国的な状況を見ると、令和6年4月の時点で中核市は62市ありますが、そのうち児童相談所を設置している中核市は4市(金沢市・横須賀市・明石市・奈良市)です。そして、設置を予定している中核市は、こども家庭庁の調査によると、令和5年4月時点で7市(高崎市、船橋市、柏市、豊中市、東大阪市、尼崎市、宮崎市)です。

いずれにしても県においては、県内の人口の推移や国の基準等を考慮しながら、引き続き、必要に応じて児童相談所の配置のあり方を検討していく必要があると考えています。

用語解説	中核市
	<ul style="list-style-type: none"> ・人口20万人以上で国が(政令により)指定した市 ・平成6年の地方自治法改正により創設(第252条の22) ・住民に身近な市町村でできるだけ行政を行うことができるようにするため、指定都市(人口50万人以上で国が(政令により)指定した市)に次ぐような規模や能力を有する都市の事務と権限を充実させるという観点から創設されたもの ・中核市になることで、通常は県が担うこととされている事務の一部を担うことが可能となる(代表的なものとして、保健所の設置) ・平成16年の児童福祉法改正(平成18年施行)により、中核市でも児童相談所が設置できることとなっている ・長野県内では、現在、長野市(平成11年4月～)と松本市(令和3年4月～)が中核市となっている

18-4 現在の計画における取組

現在の計画では、県における児童相談所の強化等のための取組として、以下のような取組を進めてきました。

- 専門職員の確保・育成
 - 国の基準に基づいた専門職員の確保・育成
 - 指導的立場を担える職員(スーパーバイザー)の育成
- 関係機関との連携強化
 - 市町村、警察、施設、学校、里親などの関係者との情報共有や役割分担
 - 児童家庭支援センターの設置促進と連携の強化
- 国の基準を踏まえた児童相談所の配置のあり方の検討

18-5 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
児童福祉司の数	国の定める配置基準以上	
児童心理司の数	国の定める配置基準以上	

18-6 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、平成31年度から令和6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31年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度
児童福祉司の数	57人	66人	75人	78人	78人	79人
児童心理司の数	20人	25人	29人	32人	35人	37人

※いずれも4月1日時点の職員定数

いずれの年度においても、経過措置も踏まえた国が定めた基準に合わせた定数としてきたところです。

18-7 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

児童相談所における職員定数のうち、児童福祉司や児童心理司の定数については、平成 28 年の児童福祉法の改正以降、児童福祉法施行令等により基準が設けられています。

基準については、経過措置等が設けられましたが、現行において主な基準は以下のとおりとなっています。

- 児童福祉司:児童相談所の管轄区域の人口3万人に1人(児童福祉法施行令第3条)
- 児童心理司:児童福祉司2人につき1人以上の配置(児童福祉法施行令第1条の4)

長野県においても、基準に合わせた職員定数の見直しを行い、基準と同等以上の職員定数としているところですが、

なお、職員定数は見直してきていますが、それに見合った職員の確保が十分にできていないために、現状においては、欠員も生じています。

用語解説	児童福祉司
	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法に基づき、児童相談所に必ず置かれる、こどもの福祉に関する専門的な技術を持つ職員(第13条) ・児童福祉司として仕事をするには、児童福祉法が定める資格を有していることが求められている

用語解説	児童心理司
	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法に基づき、児童相談所に置かれる心理に関する専門的な知識や技術を必要とする指導をつかさどる職員(第12条の3第6項・第7項) ・虐待を受けたこどもなどの心のケアや心理判定などの仕事にあたる

用語解説	こども家庭ソーシャルワーカー
	<ul style="list-style-type: none"> ・令和4年の児童福祉法改正により、児童福祉司の任用資格として新たに位置づけられた、こども家庭福祉分野の認定資格 ・児童虐待を受けたこどもの保護など、こどもの福祉に関する専門的な対応が必要なものについて、こどもやその保護者に対する相談や必要な指導等を通じた確かなサポートを実施できる十分な知識及び技術を有する者 ・「こども家庭ソーシャルワーカー」となるためには、指定された研修を受けたうえで、試験を受け、認定されることが必要 ・児童相談所のみでなく、市町村や施設職員等による資格取得も期待されている

18-8 新しい計画における取組

本県における児童相談所の強化等に向けて、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 専門職員の確保・育成
 - 専門職員を中心とした児童相談所職員の確保・育成
 - 指導的立場を担える職員(スーパーバイザー)の育成
 - こども家庭ソーシャルワーカーの資格を持った職員の確保
- ② 関係機関との連携強化
 - 市町村、警察、施設、学校、里親などの関係者との情報共有や役割分担
 - 児童家庭支援センターなどへの指導委託の推進
- ③ 国の基準を踏まえた児童相談所の配置のあり方の検討
 - 人口減少を見込んだ設置数の検討
 - 必要に応じた管轄地域の検討

18-9 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
「こども家庭ソーシャルワーカー」の資格を持つ児童相談所職員	全県で 25 人以上
児童福祉司の数	(調整中)
児童心理司の数	(調整中)
(以下、調整中)	

19 新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくために取り組むこと

長

ここまで長い間、新しい計画について話し合ってきました

C

新しい計画の目標や基本的な考え方、そしてこうした考え方に基づいた、いろいろな取組について決めてきましたね

長

さて、新しい計画についての話し合いで、最後にお話ししていきたいことは、

- この新しい計画を知ってもらうこと
- この新しい計画で決めてきたことを進めていくための「人を育てていく」こと
- この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ことについてです

A

何となくわかるような気もしますが、
どうのことですか？

長

まず、みなさんこうして長い時間をかけて話し合いながら決めてきた計画を、多くの人に、特に、難しい問題を抱えながら生活している子どもに知ってほしいと思っています

B

私も、ここに来るまでは、こんな計画があるのだということを知りませんでした

A

私もそうでした

19-1 子どものための計画・子どもとともにある計画

この「長野県社会的養育推進計画」は、言うまでもなく、「子どものための」計画です。

もちろん、この計画での取組の主体や実際の現場におけるサポートの主体は子ども福祉に関わるおとなたちですが、その取組の中心にいるのは子どもであり、現場のサポートも「子どものための」サポートであることは、言うまでもありません。

今回の新しい計画は、「子どものための」計画として、その取組の受益者であるべき子ども自身(小学校の高学年以上を想定)にも読んでもらえるような計画、小さい子どもであってもおとなと一緒に読んでもらえる計画にするという意図のもと、一つの試みとして、このような形式の計画としています。

この計画が子どもたちの置かれているそれぞれの場所において読まれながら、その内容について考え、議論されていくことを期待しているところです。

そのためには、具体的な方法については、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えていますが、まずはこの計画について子どもたちに知ってもらえるような取組が必要になると考えています。

また、この計画が、「子どものための」計画である以上は、その受益者である子どもによる評価を受ける必要もあると考えています。

今回の計画による取組について、その進捗状況や内容について、子ども福祉に関わる関係者だけではなく、子どもたち自身からの評価も踏まえながら、必要な取組を進めてく必要があると考えています。

子どもからの評価を受けながら、計画に位置づけた取組を進めていくことで、この計画を「子どものための」計画であるだけでなく、「子どもとともに」ある計画にしていく必要があると考えているところです。

なお、子ども自身からどのように評価を受けていくかについての具体的な方法も、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えているところです。

この新しい計画による取組がきちんと進んでいて、自分たちの状態が良くなっているのかをチェックするのは、おとなではなくこどものみなさんです

長

たしかに、「こどものために」作ってきた計画ですからね

弁

具体的な方法については、この新しい計画ができてから考えていきたいとは思っていますが、こどものみなさんにも知ってもらって、チェックしてもらえるようにしたいと考えているところです

長

そうすることで、この計画が「こどもとともに」ある計画になるとよいですね

学

そのようにしていきたいと考えているところです

長

二つ目は、新しい計画で決めてきたことを進めていくための「人を育てていく」ことでしたね？

P

ここで話し合ってきた新しい計画に実際に取り組んでいくのは、長野県だけではなく、主に市町村・施設・里親・児童相談所などの、それぞれの現場で実際にこどもや家庭へのサポートをしていく人たちです

長

そのためには、それぞれの現場でこどもや家庭をサポートしている人たちに新しい計画の目標や基本的な考え方などを知ってもらって、理解してもらわなければいけないということですね

弁

19-2 計画に取り組んでくれる人を「育てる」こと

今回、新たに作成する計画を進めていくに当たっては、市町村、里親、施設、児童相談所などの関係機関によるそれぞれの現場での取組が必要となります。

関係者がそれぞれの現場において取組を進めていただくに当たっては、まず、ひとりひとりの関係者に今回の計画で定めた目標、基本的な考え方(理念)を理解していただくこと、そして、こうした基本的な考え方を踏まえたそれぞれの取組についても、その必要性や意義、関係性等を理解していただく必要があります。

こうしたことについて、できるだけ一方的な説明ではなく、目標や考え方の理解、その実現のためにはどのような具体的な取組が必要か、互いを尊重しつつ、意見を交換しながら、関係者と一緒に学び、考えていきたいと考えています。

こうした関係者の理解や共通認識の上で、それぞれの現場において、今回の計画において決めてきた困難な問題を抱えるこどもや家庭へのサポートのための取組を進めていただくことが重要と考えているところです。

こども福祉に関わる人が、今回の新しい計画の内容を見れば、これまで、それぞれの現場で行われてきたことを大きく変えていかなければならないものも多々あるのではないかと考えられます。

特に、長年、こども福祉に関わる業務に当たってきた関係者にとっては、考え方の転換を迫られるものもあると考えられますが、県としても、今後の社会的養育の推進に向けた取組の趣旨や意義を理解していただけるように努めていきたいと考えています。

こうしたことから、今回の計画で決めてきた取組を推進していくためにも、研修等の様々な機会を通じて、今回の計画の内容を理解したうえで、それぞれの現場において実践してもらう人を「育てる」必要があると考えています。

具体的な取組内容については、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えていますが、この計画による取組を推進していく人を「育てる」ための取組を進めていきたいと考えているところです。

そのとおりです

こうした人たちに、新しい計画のことを知って、どうしたらよいか一緒に学び、考えてもらいながら、同じ方向で取り組んでいってもらわなければ、これまでの話し合いで決めてきた取組や目標を実現していくことも難しくなっていくと考えています

長

Q

ここまで長い時間をかけて決めてきたことが、実現されなくなってしまうのは残念ですね

もちろん、これまで取り入れていなかった考え方やサポートのやり方などを取り入れたり、新しい事業を始めたりしなければいけないので、それぞれの場所で子どもや家庭のサポートをしていく人たちも大変だとは思いますが

長

P

そのためにも、今回の新しい計画の内容の実現に向けて、実際に子どもや家庭のサポートに協力して取り組んでくれる人を育てていく必要があるということですね

そのとおりです

長

B

そして、三つ目が、この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ことでしたか？

この前に、里親を増やしていきたいという話をしたと思います

長

19-3 計画に取り組んでくれる人を「増やす」こと

「15 家族と離れて生活しなければいけない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること(里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組)」において、里親等への委託を進めていくに当たっては、里親の数を増やしていく必要があることを説明しました。

ところで、今回の計画を進めていくに当たっては、里親だけではなく、市町村、施設、児童相談所による取組が必要になってきますが、こうした関係者から話を聞いていると、それぞれから子どもの福祉に関する職員が足りないという指摘がなされています。

市町村においては、母子保健の分野においては保健師のような専門職員がいても、子ども福祉の分野においては、例えば社会福祉士のような専門的な資格を持った職員も少ないといった現状が指摘されています。

また、特に小規模な町村においては、子ども福祉の分野を担えるような職員が十分に確保できないといった課題が指摘されているところです。

施設においても、子どものケアのための必要と考える職員が十分に確保できていないという課題や、地域の子育て世帯をサポートするための「進化」をしていくための職員の確保や育成に課題を持っている施設が多く見受けられます。

そして、児童相談所においては、国が定めた基準を踏まえながら職員の定数を増やしてきたところですが、定数に見合った職員の採用等が進まず、欠員となっている児童相談所もあつてあり、職員確保に課題を抱えているところです。

しかし、市町村によっては、規模が大きくななくても、子ども福祉の分野の職員を確保しながら、子どもや家庭のサポートに当たっている市町村も見受けられます。

また、施設についても、他県の施設では募集定員を超える応募があるような施設もあるという話を聞くこともあります。

具体的な取組内容については、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えていますが、例えば、こうした先進的な取組をしている団体等の取組を関係者で共有すること等によって、今回の計画で決めてきた、それぞれの現場における社会的養育の推進に取り組んでくれる人を「増やす」ための取組を進めていきたいと考えています。

里

令和11年度までに、令和5年度の2倍くらいにする目標でしたね

長

はい

もちろん、里親については、増やしていかなければいけません

施

ところで、施設の職員も、なかなかこれで十分だと思えるくらいの職員がいないところも多いです

市

市町村でも「こども家庭センター」を置くようになってきていますが、専門的な資格を持っている職員は、多くはありません

町

職員の数が少ない町や村では、そういった専門的な資格を持っている職員はもっと少ないです

長

児童相談所の職員も、実際に必要な数の職員をそろえられていないところもあります

P

こどもの福祉に関わる職員の人が足りていないということなんですね

長

そのとおりです

学

みなさん、それぞれのところで職員をそろえようと努力していると思いますが、難しいようですね

長

たしかに、このことについては、簡単に解決ができるような問題ではないと思っています

19-4 新しい計画で取り組むこと

本県における、新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことに向けた取組として、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 こどもに向けた計画の周知等
 - 市町村、学校、施設などを通じた計画の周知
 - 施設や里親家庭などで生活しているこどもを対象とした、こども自身における社会的養育の推進状況についてのアンケート等の実施
 - 「長野県こどもモニター」等を対象とした、在宅のこどもにおける社会的養育の推進状況についてのアンケート等の実施
 - 計画の進捗管理における、こどもや若者の関与の検討
- ② 計画を推進する人材確保・人材育成の取組
 - 研修等による計画の内容の周知
 - この計画の目標や基本的な考え方(理念)を実現するための取組に関する、関係者との継続的な意見交換や議論
 - 関係機関・関係者を対象としたアンケート調査等による、計画の理解度の把握
 - 施設職員を対象とした「こども家庭ソーシャルワーカー」資格の取得の促進
 - 人材確保において、先進的な取組を行っている団体等の取組を共有するための研修等の実施
 - 市町村や児童相談所の職員、施設職員や里親と人材確保について考え、検討する機会の設定

施

ただ、施設によっては「ここで働きたい」といって、たくさんの方がやってくる施設もあります
そうしたところの取組も参考にしながら、職員を増やしていければ良いなと思っているところです

長

そうした良い取組も参考にしながら、里親も含めて、それぞれのところで、この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ことができればと思っているところです

市

みんなで、この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ために、どうするかを考えていけると良いですね

長

そのようなことも考えたいと思います

P

それでは、ここまで話してきた三つのことについて、どのような取組を考えているのですか？

長

具体的なところは、今回の新しい計画の取組を進めていながら考えていきたいと思っているところですが、このようなことを考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 施設や里親などを通して、こどもに計画のことを知ってもらう
- こどもたちに今回の新しい計画の取組についてチェックしてもらう
- 新しい計画の内容を知ってもらい、一緒に学ぶ機会を多く作る
- 市町村や施設などの職員を増やすための取組について一緒に考えていく

19-5 新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことに向けた評価指標

新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことについては、資源等の整備目標は設定しませんが、以下の指標を設定し、評価していきます。

評価指標
「こども家庭ソーシャルワーカー」資格をもつ施設職員

O

こどもや家庭のサポートをしている人たちが、どのくらい今回の新しい計画について理解しているかというところも見ていけると良いのではないのでしょうか？

長

なるほど

そうしたことも考えられるかもしれませんね

C

ところで、目標については、何か考えているのですか？

長

ここでの取組については、まずは具体的にどうしていくのかを考えながらやっけていこうと思っているものなので、今回は、目標を決めずにやっけていきたいと考えています

P

そうなんですね

弁

どちらにしても、「こどものために」、ここで長い時間をかけて話し合っけて決めてきた計画が、こどもがいるそれぞれのところで行われていっけてほしいですね

学

そして、それをこどもたち自身に評価してもらうことも必要ですね

長

そうあっけてほしいですし、そうなるようにしていっけていっけています

B

さて、そろそろまとめに入りませんか？

長

そうですね

【新しい計画で取り組むこと】

- 施設や里親などを通して、こどもに計画のことを知ってもらう
- こどもたちに今回の新しい計画の取組についてチェックしてもらう
- 新しい計画の内容を知ってもらえるように、一緒に学ぶ機会を多く作る
- 市町村、施設、里親、児童相談所が新しい計画の内容を知っているかについてチェックする
- 市町村や施設などの職員を増やすための取組について一緒に考えていく

A

それでは、私たちは何を見て(感じて)いけばよいのでしょうか？

長

このようなところについて、見て(感じて)もらえるとよいと思います

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたのまわりに、今回の新しい計画の内容について教えてくれるおとなはいますか？
- いま、あなたが家族との関係に問題を抱えているとしたら、あなたをサポートしてくれているおとなは、今回の新しい計画を正しく理解して、サポートしてくれていると思いますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

C

これで、新しい計画を作るための話し合いが終わったということですね？

長

そうですね

みなさん、大変だったと思いますが、ありがとうございました

(内容調整中)

(内容調整中)

この計画を作るに当たって参考にした資料・ホームページなど

《書籍等》

磯谷文明・町野朔・水野紀子編集代表『実務コメンタール 児童福祉法・児童虐待防止法』有斐閣,2020

『新版 逐条地方自治法(第9次改訂版)』学陽書房,2022

畠山由佳子『こども虐待在宅ケースの家庭支援―「家庭維持」を目的とした援助の実態分析』明石書店,2015

畠山由佳子・福井充編著『パーマネンシーを目指すこども家庭支援―共通理念に基づくケースマネジメントとそれぞれの役割―』岩崎学術出版社,2023

子どもの虹情報研修センター『児童家庭支援センターの役割と機能のあり方に関する研究(第1報)』

『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』早稲田大学,2023

《ホームページ》

アムネスティ・インターナショナル・ジャパン ホームページ

「私たちの生活を支えている「人権」と「権利」」

[https://www.amnesty.or.jp/humanrights/what is human rights/our life and human rights.html](https://www.amnesty.or.jp/humanrights/what%20is%20human%20rights/our%20life%20and%20human%20rights.html)

ユニセフ 子どもの権利条約 ホームページ

<https://www.unicef.or.jp/crc/>

<https://www.unicef.or.jp/crc/principles/>

<https://www.unicef.or.jp/crc/kodomo/>

公益財団法人全国里親会 ホームページ

<https://www.zensato.or.jp/>

日本ファミリーホーム協議会 ホームページ

<https://www.japan-familyhome.org/>

全国母子生活支援施設協議会 ホームページ

<https://www.zenbokyuu.jp/>

法務省 ホームページ 「民法の一部を改正する法律(成年年齢関係)について」

https://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00218.html

法務省 ホームページ 「養子縁組について知ろう」

<https://www.moj.go.jp/MINJI/kazoku/youshi.html>

こども家庭庁 ホームページ 「特別養子縁組制度について」

<https://www.cfa.go.jp/policies/shakaiteki-yougo/tokubetsu-youshi-engumi>