

「次期都道府県社会的養育推進計画の見直しの方向性について」への意見

早稲田大学 上鹿渡和宏

(1) 特別養子縁組に関連して

パーマネンシー保障を第一に考える次期計画策定要領においては進捗を把握し改善を促し続けるべき重要事項である。児童相談所における特別養子縁組数について国が把握する必要がある。また、養子縁組支援についてフォスタリング機関の業務として現在委託している自治体について、特別養子縁組は里親支援センターの対象（義務的経費による）としないとされているが、縁組後支援の必要性が明らかで児童相談所の責任で実施が期待されているが実質的には民間フォスタリング機関に委託されていたり、委託先がない場合は縁組後フォローはなしという状況が見られる。今後もフォスタリング機関として、または里親支援センターとして補助事業での特別養子縁組支援は可能である旨、周知が必要である。

さらに現行制度のなかでは補助事業としての実施止まりであるが、今後は里親支援センターの対象とすべく制度改正の必要がある。(2016年児童福祉法改正で示された家庭養育優先原則で家庭の次に優先される「家庭と同様の養育環境」には里親、ファミリーホームとともに特別養子縁組も含まれている。)

(2) 里親等への委託の推進、パーマネンシー保障の進展に向けた取り組みについて

都道府県社会的養育推進計画策定要領に示された国の目標値である乳幼児里親委託率75%の達成が進んでおらず自治体間格差も大きい。まず国が当初目標として掲げた乳幼児里親委託率について、これまでの各自治体、国の成果を確認し未達成の要因を分析する必要がある。その上で本来2024年度まで5年間の目標とされた委託率75%が達成されていたとして、そこから目指すべき5年後(2029年度)の目標値を国として責任をもって設定すべきである。「原則」とした以上、家庭養育を必要とするすべてのこどもに適切な家庭養育を提供しなければならない。さらに自治体間格差を改善し、パーマネンシー保障・家庭養育優先原則に基づく社会的養育体制を実現する必要がある、パーマネンシー保障を実現するため児童相談所が取り組むべき方法についても、より具体的に周知すべきである。

パーマネンシー保障の考えからすると、里親等委託率向上を目指すにあたって、里親委託数の増加だけでなく、家族維持・再構築、親族委託、養子縁組等を優先し同時に進めることで、結果的に里親等委託率を向上させる形で目標達成がなされるべきである。その具体的な方法（すでに国の目標値を達成した福岡市の取り組みをもとに実践展開されているパーマネンシープランニングなど）について全国の自治体に周知する必要がある。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り組みとして、国の目標値を達成しパーマネンシー保障を第一に動き始めている福岡市の経験、その山梨県での試行により、具体的な方法や進捗管理、家庭養育移行支援系の設置も含めてパーマネンシープランニングの方法が役立つと考えられる。

特に乳幼児の代替養育は原則家庭養育とされているところ、2024年度までの5年間で達成すべき75%をそのまま今後5年後の2029年までの目標値とすると、実質的には目標を下げってしまうことになる。特に全ての自治体で0～2歳と就学前のこどもの里親等委託率を把握し、目標達成に向けた動きが見られない場合にはその要因を分析し改善のための働きかけを続ける必要がある。その際、上記の通りパーマネンシー保障を目指す中での代替養育における里親委託率向上であることから、里親等委託率としてこれまで使用してきたもの(A)に加えて、養子縁組里親が縁組した後も委託率の式の分子、分母からその数を除かず、養子縁組が続いている間は(里親登録から外れたとしても)残したものを別に求めて(B)、経過を追う必要がある。また、特別養子縁組の数(C)も把握し、これまでの(A)だけでなく(B)(C)についても併記する形で年度毎の成果を評価していく必要がある。

他にもパーマネンシー保障に取り組むと里親等委託率に影響を及ぼすと考えられる予防的対応による社会的養護を必要とするこどもの数の変化や、十分な移行準備後の家庭復帰による措置解除件数などパーマネンシー保障の進展を評価するための具体的な指標について検討し、国が各自治体に提示することで自治体自ら進捗を管理できるよう促す必要がある。

(3) 障害児入所施設における支援について

障害児施設入所においては契約・措置が併存しており地域によってその実際も異なることから、実質的に社会的養護となっている障害児施設入所児童についても家庭養育優先原則が十分に適用されず、これまで都道府県が策定する社会的養育推進計画でも対象外とされてきた。家庭的養護への移行の必要性が示されたのは大きな前進であるが、すべてのこどもをまんなかにおく国の方針からすれば、障害児施設入所児童(少なくとも措置入所児童)についても家庭養育優先原則を適用し、都道府県社会的養育推進計画の対象とすべきである。

(4) 社会的養育推進計画の策定・運用プロセス等の在り方について

「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」(第1回社会的養育・家庭支援部会の資料3・スライド26)では、推進計画の策定・運用プロセス等の在り方について、

(1) 計画策定におけるマネジメント支援の必要性

(2) 推進計画に基づく取組の進捗管理の方法 等

が必要とされている。また、「まとめ・方向性」として、

「国は、こどもの声を聴き取組に反映させる仕組みや、定期的な評価・報告等によるPDCAサイクルの運用の仕組みについて策定要領に盛り込むとともに、都道府県等において計画を策定する段階から、その支援に向けた関係者ネットワークやコンサルテーションの体制等を準備する必要がある」

と調査研究の結果が報告されている。次期社会的養育推進計画策定要領には、これらについても具体的な記載が、その体制準備とともに必須である。