

令和2年度先駆的ケア策定・検証調査事業

# 乳幼児の里親委託推進等に関する調査研究 報告書

令和3（2021）年3月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

# 目次

<b>第 I 章 調査研究の概要</b> .....	<b>1</b>
1. 背景・目的 .....	1
2. 実施内容 .....	2
3. 検討委員会の概要.....	5
<b>第 II 章 児童相談所アンケート調査</b> .....	<b>6</b>
1. 調査の概要 .....	6
2. 調査結果の概要 .....	6
3. 調査の結果 .....	8
<b>第 III 章 関係機関ヒアリング調査</b> .....	<b>44</b>
1. 調査概要 .....	44
2. 調査結果の概要 .....	46
3. 小括 .....	51
<b>第 IV 章 諸外国における里親等委託率の調査</b> .....	<b>53</b>
1. イギリス（イングランド） .....	53
2. ドイツ .....	58
3. フランス .....	64
4. イタリア .....	74
5. 米国 .....	80
6. カナダ（ブリティッシュコロンビア州） .....	85
7. オーストラリア .....	90
8. 香港 .....	95
9. 韓国 .....	103
表 諸外国の里親等委託率 .....	111
<b>第 V 章 調査研究の総括</b> .....	<b>113</b>
1. 乳幼児の里親委託推進等における課題 .....	113
2. 課題と今後の方向性 .....	119
<b>第 VI 章 参考資料</b> .....	<b>121</b>
1. プレインタビュー実施結果 .....	121
2. 関係機関ヒアリング調査結果 .....	136
3. 児童相談所アンケート調査票 .....	157

# 第 I 章 調査研究の概要

## 1. 背景・目的

### (1) 背景

平成 28 年の児童福祉法等の一部を改正する法律（平成 28 年法律第 63 号）では、子どもが権利の主体であることが位置付けられたほか、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、実家庭での養育が困難または適当でない場合に、里親など「家庭における養育環境と同様の養育環境」での養育を進めるとの理念（家庭養育優先原則）が規定された。

国では、この家庭養育原則のもと、児童相談所設置自治体（以下「自治体」と略記）については、厚生労働省子ども家庭局長通知（子発 0706 第 1 号、平成 30 年 7 月 6 日）「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」において「里親等への委託の推進に向けた取組」、特にフォスタリング業務の包括的な実施体制の構築に向けた計画の記載を求めている。また、取組の推進の方向性として、自治体ではそれぞれの地域の実情を踏まえつつ、「概ね 7 年以内（3 才未満は概ね 5 年以内）に乳幼児の里親等委託率 75%以上」、「概ね 10 年以内に学童期以降の里親委託率 50%以上」の実現に向けた取組の推進を求めている。

### (参考)「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」の主要な関連記載事項

#### ○「2.基本的考え方」より

- ・今後、家庭養育優先原則を実現するためには、その受け皿となる里親を増やすとともに、質の高い里親養育を提供するため、包括的な里親養育支援体制を実現することが不可欠である。どの地域においても、質の高い里親養育を実現するため、里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前後及び委託後における里親に対する研修、子どもと里親のマッチング、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の業務を一貫して行うフォスタリング機関（里親養育包括支援機関）が確保されることが求められる。こうした体制は、児童相談所のみならず、NPO法人等の民間機関、乳児院・児童養護施設、里親会等の「強み」を最大限に活用しながら、地域の実情に応じて構築していくことが求められる。また、里親の確保を進めるに当たっては、親族や知人の活用を積極的に検討することも必要である。
- ・国においては、「概ね 7 年以内（3 歳未満は概ね 5 年以内）に乳幼児の里親等委託率 75%以上」、「概ね 10 年以内に学童期以降の里親等委託率 50%以上」の実現に向けて、取組を推進する。都道府県においては、これまでの地域の実情は踏まえつつも、子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び上述した数値目標を十分に念頭に置き、個々の子どもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とする子どもの見込み等を踏まえ、数値目標と達成期限を設定する。なお、国としては、必要な支援策を講じるとともに、委託率の引上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローの上、都道府県の代替養育を必要とする子どもの状況や里親等委託の取組状況を評価し、支援の在り方や進め方について検証する。

#### ○「4.項目ごとの策定要領（5）里親等への委託の推進に向けた取組」より

- ・2020 年度までに、各都道府県において、里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前後及び委託後における里親に対する研修、子どもと里親家庭のマッチング、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の業務（フォスタリング業務）の包括的な実施体制を構築することで、里親とチームになり、質の高い里親養育を実現する。その際、以下の点に留意すること。
  - i フォスタリング業務の包括的な実施体制を構築する際には、「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」（平成 30 年 7 月 6 日付け子発 0706 第 2 号厚生労働省子ども家庭局長通知）を参照すること。
  - ii 児童相談所の職員体制や、管轄する地域の人口規模等を踏まえて、児童相談所の体制強化や民間機関の積極的活用を含め、フォスタリング業務の包括的な実施機関やその配置を検討すること。民間機関への委託の可否を検討するに当たっては、包括的にフォスタリング業務を担うことのできる民間機関を育成するという視点をもって、将来の委託可能性も含め、検討すること。
  - iii 民間機関にフォスタリング業務を委託する場合には、一部の業務のみを委託することも可能であるが、一貫した体制の下に継続的な支援が提供できるよう、一連の業務を包括的に委託することが望ましい。また、N

PO法人等の民間機関、多機能化・機能転換に向けた取組を行う乳児院や児童養護施設等、里親支援に取り組む児童家庭支援センター、里親会の活用なども考えられること。

iv 民間フォスタリング機関へ委託する場合であっても、フォスタリング業務全体の最終的な責任は都道府県（児童相談所）が負うものであること。また、民間機関と児童相談所の連携が重要であり、児童相談所の体制及び役割分担も併せて検討すること。

- ・（略）数値目標の設定は、子どもが健やかに養育される権利を保障する環境を整えるために必要な取組を計画的に進めるためのものである。個々の子どもに対する具体的な措置は、児童相談所における「家庭養育優先原則」を十分踏まえたアセスメントの結果によって、子どもの最善の利益の観点から行われるものであって、里親等委託率の数値目標達成のために機械的に措置が行われるべきものではない。

国としては、必要な支援策を講じるとともに、委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォローの上、都道府県の代替養育を必要とする子どもの状況や里親等委託の取組状況を評価し、支援の在り方や進め方について検証する。進捗状況は、毎年、公表する。

## (2) 目的

本調査研究では、国が乳幼児の里親委託推進等に関する先進的取組や課題の要因となる事項を調査して各自治体へ情報提供し、里親等委託を今後本格的に推進する自治体でも積極的な取組が実施されるよう促し、もって里親委託推進等の取組状況に関する自治体間格差の解消に資するため、その基礎資料を得ることを目的として実施した。その際、子どもの最善の利益に適う取組が地域の実情に応じて実施されることが重要であり、地域内の行政、児童相談所、フォスタリング事業者、里親・施設関係者等、関係機関の合意形成及び具体的実践に焦点を当てた。

## 2. 実施内容

### (1) 検討委員会の設置・運営

本調査研究の方針・内容や今後の支援のあり方等、本調査研究全般に関し専門的な見地から助言を得るため、調査研究課題について知見を有する有識者9名を構成員とする検討委員会を設置し、計5回開催した。検討会委員の実施内容は次節「3. 検討会委員会の開催」の通りである。

なお、調査研究の方針・内容についての示唆を得るため、第1回検討委員会の開催に先立って、文献収集とプレインタビューを実施した。

#### ① 文献収集

公開中の学術論文や行政資料を収集し、乳幼児の里親委託推進等に関する情報を整理した。

<対象>

- ・乳幼児の里親委託推進等に関する先進的取組や課題の要因に言及した学術論文
- ・各都道府県の社会的養育推進計画

<実施方法>

- ・オンライン及び国会図書館でのデスクリサーチ

#### ② プレインタビュー

乳幼児の里親委託推進等について、本調査研究の検討委員会の構成員が所属している自治体、及び先進的取組（検討中のものも含む）がみられる自治体に、取組の状況や課題認識を聴取した。なお、インタビューメモは巻末に参考資料として掲載している。

<対象>

- ・山形県子育て若者応援部子ども家庭課
- ・岡山県中央児童相談所子ども支援課

- ・大分県こども・家庭支援課
- ・川崎市子ども保健福祉課
- ・福岡市こども総合相談センターこども支援第1課

<実施方法>

- ・実地訪問またはオンラインによる個別インタビュー形式（半構造化）

## (2) 児童相談所アンケート調査

全国の児童相談所に対して、里親業務の実施体制や実施状況、乳幼児の里親委託推進等に関する取組の工夫や課題等を尋ねた。また、里親委託した子ども（0～3歳未満）に関して、個票形式で状況や支援内容等を尋ねる設問を提示した。

<調査対象>

- ・全国の児童相談所（悉皆、220か所）
- ・うち回答188件（回収率85.5%）

<調査方法>

- ・設置自治体を通じて電子メールへの調査票添付により配布・回収

<調査時期>

- ・配布・回答：2020年10月～11月
- ・回収・集計：2020年11月～2021年1月

## (3) 関係機関ヒアリング調査

行政、児童相談所、里親・乳幼児関係者、フォスタリング事業者等（以下「関係機関」という。）を対象として、計6自治体、各地域2機関にヒアリングを行った。対象とする関係機関は、全国の児童相談所を対象とした「乳幼児の里親委託と未委託里親に関する実態調査」の回答結果、及び検討委員会の意見を踏まえて決定した。

<調査対象>

○岩手県

- ・岩手県福祉総合相談センター（中央児童相談所）
- ・善友乳児院

○山形県

- ・山形県中央児童相談所
- ・山形県子育て若者応援部子ども家庭課

○埼玉県

- ・埼玉県福祉部こども安全課
- ・埼玉県里親会

○大阪府

- ・大阪府福祉部子ども室
- ・キアセット大阪事務所

○長崎県

- ・長崎こども・女性・障害者支援センター（中央児童相談所）

- ・長崎県里親育成センターすくすく（光と緑の園乳児院）

○福岡市

- ・福岡子供の家みずほ乳児院
- ・キアセット福岡事務所

<調査方法>

- ・オンラインによる個別インタビュー形式（半構造化）

#### (4) 諸外国における里親等委託率の調査

里親委託推進の取組を検討していく上での基礎資料として、諸外国における直近の里親等委託率を把握した。その際、過去の調査研究を踏まえ、可能な場合は直近の里親委託率だけでなく、2010年前後以降の各年におけるデータも参照するとともに、各国・地域における児童保護制度や里親制度の概要を整理した。さらに、特徴的な推移が見られる場合は、推移に関連する事実（社会変化や政策動向など）についても考察を加えた。

<調査対象>

- ・イギリス（イングランド）
- ・ドイツ
- ・フランス
- ・イタリア
- ・米国
- ・カナダ（ブリティッシュコロンビア州）
- ・オーストラリア
- ・香港
- ・韓国

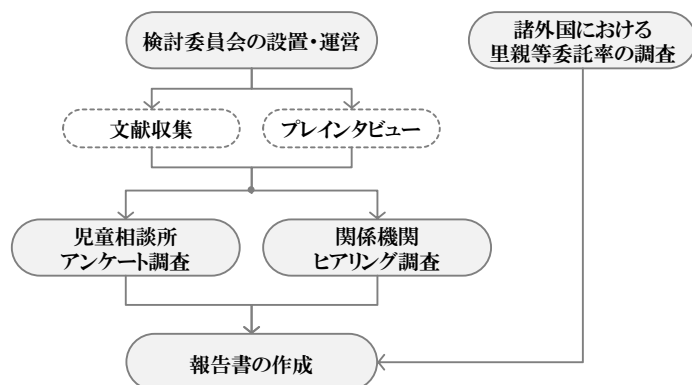
<調査方法>

- ・オンラインでのデスクリサーチ

#### (5) 報告書の作成

各調査及び検討委員会での議論結果等を取りまとめ、本報告書を作成した。

図表 I-1 調査研究の実施内容の構成



#### (6) 倫理的配慮

本調査研究の児童相談所アンケート調査では、子どもの個別の状況を尋ねる設問（本報告書167～171ページ）に関して集計表形式で示した（33～43ページ）。また、秘匿処理の必要性についても考慮し、個々の回答の特定に結びつく分析ができないことを確認した。

### 3. 検討委員会の概要

#### (1) 体制

本調査研究を実施するにあたり、9名の有識者からなる調査研究委員会を設置した。

#### 【構成員】(50音順、敬称略、○は座長)

- 青井 美帆 岡山県中央児童相談所子ども支援課こども養護班 班長(総括主幹)  
河内 美舟 公益財団法人全国里親会 会長  
佐藤 緑 山形県子育て若者応援部子ども家庭課 児童養護主査  
瀬里 徳子 福岡市こども総合相談センター子ども支援第1課里親係 係長  
○林 浩康 日本女子大学人間社会学部社会福祉学科 教授  
福田 公教 関西大学人間健康学部 准教授  
松尾 みさき 善友乳児院 施設長、全国乳児福祉協議会 常任協議員  
三輪 清子 明治学院大学社会学部社会福祉学科 専任講師  
渡邊 守 特定非営利活動法人キアセット 代表

#### 【オブザーバー】

- 胡内 敦司 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 課長補佐  
河野 真寿美 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課 児童福祉専門官

#### 【事務局(三菱UFJリサーチ&コンサルティング)】

- 家子 直幸 共生・社会政策部 主任研究員  
山田 美智子 研究開発第1部(大阪) 主任研究員  
立石 大二 国際研究室 研究員

#### (2) 開催状況

2020年8月～2021年3月にかけて、オンラインによる会合を計5回開催した。

図表 I-2 検討委員会の開催状況

日程	回数	主な検討事項
2020年8月11日	第1回	・調査研究の方針・内容 ・乳幼児の里親委託推進等における課題認識 ・児童相談所アンケート調査の設計
2020年9月17日	第2回	・児童相談所アンケート調査の調査内容 ・関係機関ヒアリングの設計
2020年12月1日	第3回	・児童相談所アンケート調査の中間報告 ・関係機関ヒアリング調査の実施方法・調査内容
2021年2月4日	第4回	・児童相談所アンケート調査の結果報告 ・関係機関ヒアリング調査の結果報告
2021年3月1日	第5回	・報告書(案) ・今後の支援のあり方

## 第 II 章 児童相談所アンケート調査

### 1. 調査の概要

#### (1) 目的

全国の児童相談所における里親委託、特に乳幼児の里親委託の現状や課題を把握するとともに、里親制度の課題のひとつとして指摘される未委託里親の現状と課題について把握し、里親委託推進の検討材料とすることを目的として実施した。

#### (2) 対象、実施時期等

- 対象：全国の児童相談所 220 か所
- 調査実施時期：2020 年 10 月～11 月
- 調査方法 設置自治体を通じてメールにて配布・メールにて直接回収
- 回収数：188 児童相談所（回収率 85.5%）

### 2. 調査結果の概要

#### (1) 里親登録の状況

- ・約 9 割の自治体では養子縁組里親と養育里親が重複して登録が可能。
- ・令和元年度中の新規の年度中の新規の「認定及び登録里親数」の平均は 27.5 件、年度中の取消の「認定及び登録里親数」の平均は 10.5 件。
- ・令和元年度に「新規に児童が委託されている里親」の平均は 18.0 件、「取消された里親」の平均は 14.3 件、年度末に「児童が委託されている里親」の平均は 64.1 件。令和元年度末の「認定及び里親登録をされている里親」に対する「児童を委託されている里親」の割合の平均は 34.5%。
- ・養育里親は、認定及び登録里親の約 8 割を占める。

#### (2) 里親の登録・認定

- ・里親認定前の研修時間数は平均で 25.9 時間、うち現場実習に半数以上の時間を当てている自治体が多くなっている。
- ・里親認定前の研修ではプログラムの内容で工夫している自治体が多く、里親からの体験談や里親との意見交換をできる機会を設けている。
- ・養育里親の登録に関する制限や制約として、経済的な制約を設けている自治体が半数弱を占める。その他、居住面積・部屋数や単身者についての制約を設けている自治体は 2 割前後となっている。
- ・里親への登録希望者を増やすための工夫としては、普及啓発、研修会、リクルートに関する記述が多くみられた。

#### (3) 里親支援に関する取り組み

- ・各児童相談所における里親支援体制については、専任職員がいる児童相談所は 3 分の 2。里親担当職員の児相での延べ経験年数が 5 年未満の人が半数、里親担当延べ経験年数の平均は 3.1 年。
- ・里親業務の役割分担として、外部機関へ委託している割合が高い業務は「普及啓発」「里親等に

よる相互交流」「未委託里親への支援」が5割を超えている。

- ・各児童相談所における里親業務に工夫していることとして、里親希望者のアセスメントの他、委託解除後の里親のフォローなどがあげられている

#### **(4) 未委託里親**

- ・未委託里親は、平均で19.5人/児相（※児相間での重複含む）
- ・未委託里親を減らす取り組みとして、未委託の里親向けのプログラムや短期の委託の実施などがあがっている。また、未委託里親を減らすにあたっての課題として、現在の里親認定の手続や仕組みの限界、里親の希望と委託される子どものマッチングの難しさ、里親の高齢化など里親自身の課題、実親の里親制度への理解不足、人員配置が少ないなどの支援体制に関する課題などがあがっている。

#### **(5) 委託中の支援**

- ・令和元年度に保育所等を利用している（2号認定）里親に委託されている子どもは回答のあった54自治体で344人、自治体によってまったく利用していないところから対象となる子どもすべてが利用しているところまで、かなりのばらつきがみられた。
- ・「里親レスパイト」で利用日数制限がある自治体は4分の1を占めている。制限があるところでは、7日が多くなっている。また、「短期里親」については、3分の2が活用している。
- ・委託中の里親への訪問については、約半数が児相のみで対応している。
- ・委託中の子どもの意見・意向の確認としては、担当の児童福祉司が年に1、2回程度行っているところが多い。

#### **(6) 里親委託された子ども（0～3歳未満）の状況（令和元年度）**

- ・里親に一時保護委託をされた0～3歳未満の子どもは、大半が「養育里親」で、一時保護委託された子どもの平均年齢は1.0歳。一時保護委託の期間の平均は32.0日。一時保護解除後の行き先は半数弱が「家庭」。
- ・新規に里親委託された0～3歳未満の子どもは、「養育里親」が3分の2。委託開始時の年齢の平均は0.6歳。委託の経緯は、一時保護所や一時保護委託先からが4割を占める。家庭復帰の見込みがあるのは3分の1。

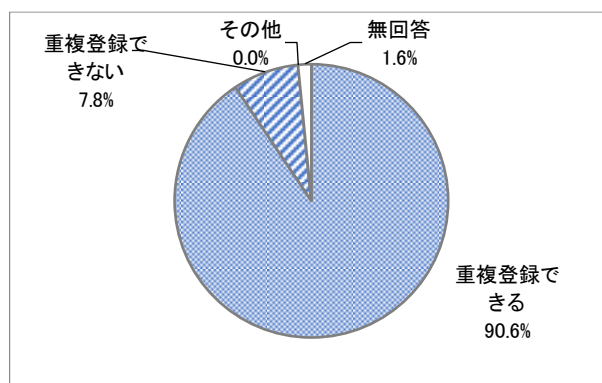
### 3. 調査の結果

#### (1) 当該自治体全体の里親の状況

##### ① 里親登録にあたっての養子縁組里親と養育里親の重複登録の可否

里親登録にあたっての養子縁組里親と養育里親の重複登録の可否については、「重複登録できる」が90.6%、「重複登録できない」が7.8%となっている。

図表 II - 1 里親登録にあたっての養子縁組里親と養育里親の重複登録の可否 [n=64]



##### ② 里親の状況（令和元年度）

###### ○ 里親

令和元年度の「認定及び里親登録数」は「100～199件」が37.5%と最も高く、次いで「50～99件」(26.6%)となっており、平均では177.9件となっている。

年度中の新規の「認定及び登録里親数」の平均は27.5件、年度中の取消の「認定及び登録里親数」の平均は10.5件となっている。

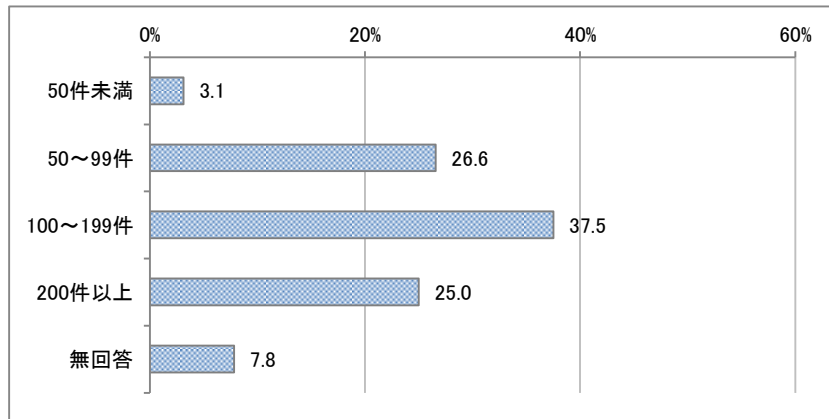
また、令和元年度に「新規に児童が委託されている里親」の平均は18.0件、「取消された里親」の平均は14.3件、年度末に「児童が委託されている里親」の平均は64.1件となっている。年度末の「認定及び里親登録をされている里親」に対する「児童を委託されている里親」の割合の平均は34.5%となっている。

「認定及び登録里親」の種別は、半数以上の自治体で「養育里親」の割合が80%以上となっており、「認定及び登録里親」全体に対する「養育里親」の割合の平均は82.0%となっている。その他、「専門里親」の割合の平均は5.8%、「親族里親」の割合の平均は5.2%、「養子縁組里親」の割合の平均は35.6%となっている。

###### ○ ファミリーホーム

令和元年度のファミリーホーム事業数の平均は5.3事業所、定員の平均は30.3人となっている。年度中の入所人数の平均は7.1人、退所人数の平均は5.6人、年度末の在籍措置人数の平均は21.3人となっている。

図表 II - 2 年度末の認定及び登録里親数 [n=64]



図表 II - 3 認定及び登録里親数、児童が委託されている里親数

		最小	最大	平均
認定及び登録里親数	新規（年度中）（n=59）	6人	203人	27.5人
	取消（年度中）（n=59）	0人	91人	10.5人
	年度末現在（n=59）	33人	964人	179.9人
児童が委託されている里親数	新規（年度中）（n=59）	3人	105人	18.0人
	取消（年度中）（n=59）	0人	84人	14.3人
	年度末現在（n=59）	9人	401人	64.1人

図表 II - 4 年度末の「認定及び登録里親」登録種別登録里親数及び児童が委託されている里親数 [n=64]

	年度末登録里親数 （平均）	児童が委託されて いる里親数 （平均）	年度末委託率 （平均）
養育里親（n=59）	145.0人	50.8人	33.0%
専門里親（n=59）	10.0人	2.6人	28.9%
親族里親（n=59）	8.7人	8.2人	93.0%
養子縁組里親（n=59）	64.8人	4.9人	6.5%

※9割の自治体が重複登録可能なため、登録里親数は重複計上しているものもそのまま集約している

### ③ 里親に委託されている児童の状況（令和元年度）

令和元年度末の状況として、里親に委託されている児童の状況は以下の通りである。

図表 II - 5 里親に委託されている児童の状況

	0歳		1~3歳未満		全体
	委託されている 子どもの人数 の平均	里親に委託さ れている子ど も全体に対す る割合の平均	委託されてい る子どもの人 数の平均	里親に委託さ れている子ど も全体に対す る割合の平均	
養育里親	1.9人	3.0%	5.7人	9.3%	61.4人
専門里親	0.02人	0.5%	0.04人	1.0%	3.6人
親族里親	0.0人	0.0%	0.2人	1.4%	11.4人
養子縁組里親	2.2人	43.7%	1.8人	36.3%	5.1人
ファミリーホーム	0.1人	0.7%	0.9人	4.3%	21.6人

④ 乳幼児の社会的養護の状況（令和元年度中に新規に入所した人数）

令和元年度中に新規（措置変更含む）で入所した乳幼児の人数について、施設種別で見ると、「3歳未満の新規入所数」の平均は乳児院が23.3人、児童養護施設が5.6人、障害児入所施設が0.6人となっている。

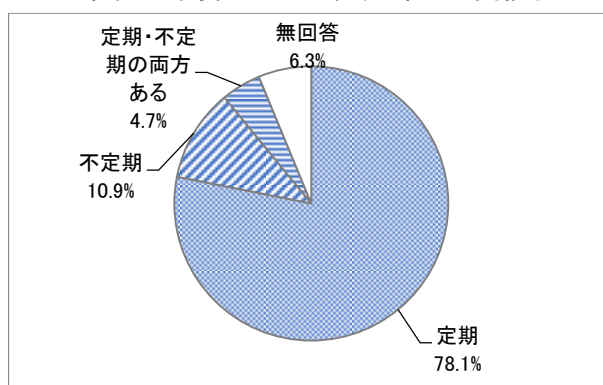
図表 II - 6 乳幼児の社会的養護の状況

	3歳未満の新規入所数 (平均)	就学前(3歳以上)の新 規入所数(平均)	就学前の子どもに占め る3歳未満の子どもの 割合(平均)
乳児院(n=57)	23.3人	0.6人	97.3%
児童養護施設(n=57)	5.6人	23.3人	19.5%
障害児入所施設(n=57)	0.6人	4.8人	11.4%

⑤ 令和元年度における認定部会の開催状況

令和元年度における認定部会の開催状況については、「定期」が78.1%、「不定期」が10.9%となっており、定期開催の自治体の年間開催回数は平均で3.5回となっている。

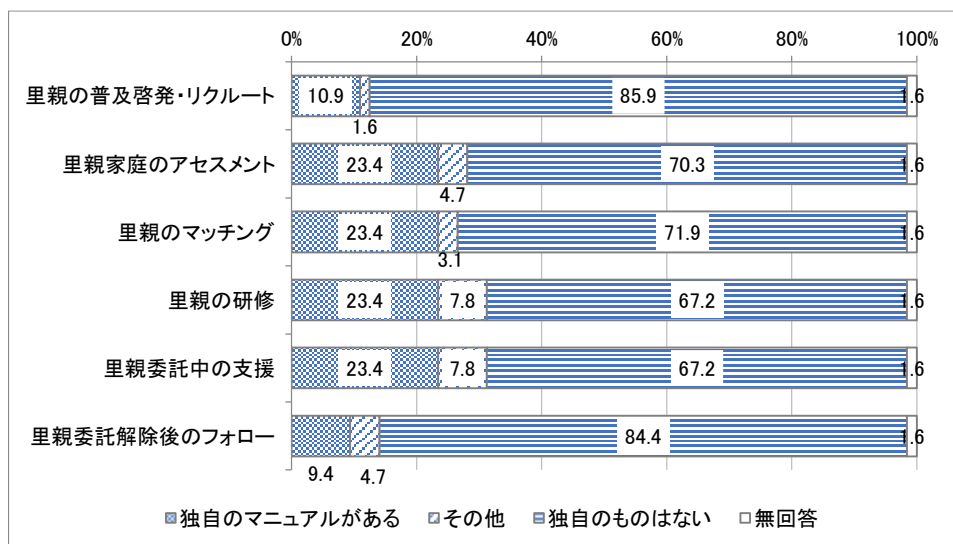
図表 II - 7 令和元年度における認定部会の開催状況 [n=64]



### ⑥ 里親業務に関する、自治体独自のマニュアルの有無

里親業務に関する、自治体独自のマニュアルの有無については、「里親家庭のアセスメント」「里親のマッチング」「里親の研修」「里親委託中の支援」は約 23%が独自のマニュアルがあるとしている。一方、「里親の普及啓発・リクルート」「里親委託解除後のフォロー」は独自のマニュアルがあるのは約 10%にとどまっている。

図表 II-8 里親業務に関する、自治体独自のマニュアルの有無 [n=64]



### ⑦ 里親家庭の子育て支援サービスの利用実績（令和元年度）

里親家庭の子育て支援サービスの利用実績（令和元年度）については、下記のとおりである。

図表 II-9 里親家庭の子育て支援サービスの利用実績（令和元年度） [n=64]

		令和元年度の里子の利用実績	
		実利用人数	延利用日数
保育所等の利用	2号認定	344 人/54 自治体 (平均 6.4 人)	平均 169.2 日/人
	3号認定	125 人/48 自治体 (平均 2.6 人)	平均 216.4 日/人
放課後等デイサービスなどの児童発達支援		272 人/52 自治体 (平均 5.0 人)	
学童保育		144 人/50 自治体 (平均 2.9 人)	
ショートステイ		5 人/41 自治体 (平均 0.1 人)	平均 5.6 日/人
里親のレスパイト		1126 人/59 自治体 (平均 19.1 人)	平均 4.8 日/人

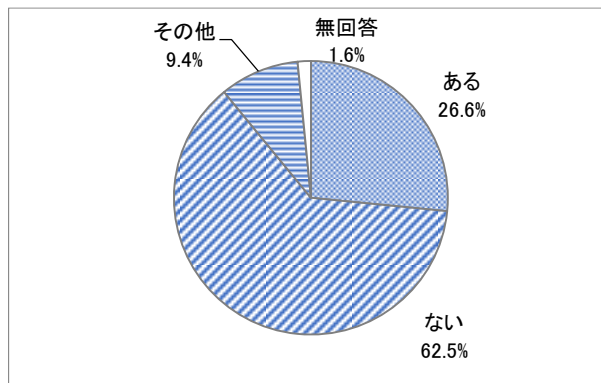
(参考) 3号認定の利用率(保育所+認定こども園)

	全国平均	里親に委託されている子ども
0歳	14.7%	21.0%
1・2歳	45.4%	(最大0%~最大100%)

⑧ 「里親レスパイト」の利用日数制限の有無

「里親レスパイト」の利用日数制限の有無については、「ある」が26.6%、「ない」が62.5%となっている。「ある」と回答した自治体については、大半が「7日」となっているが、その他には、10日から120日まで幅広く設定されていた。

図表 II - 10 「里親レスパイト」の利用日数制限の有無 [n=64]

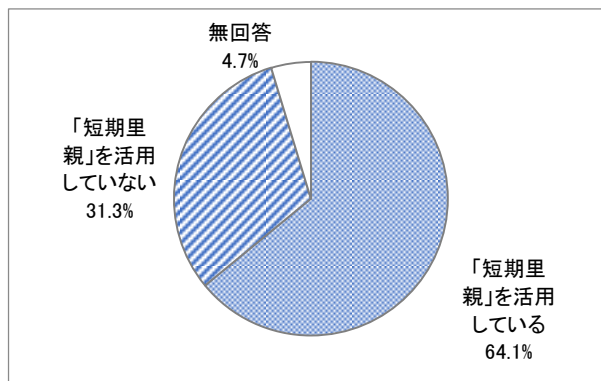


その他の記述	<ul style="list-style-type: none"> <li>・原則1回あたり7日以内、ただし児童相談所長が認める場合はその限りでない</li> <li>・8日以上になる事案については、その都度、判定会議を以てその必要性を協議のうえ決定</li> <li>・児童相談所長が必要と認める日数</li> </ul>
--------	---

⑨ 「短期里親」の活用の有無

「短期里親」の活用の有無については、「短期里親」を活用している」が64.1%、「短期里親」を活用していない」が31.3%となっている。

図表 II - 11 「短期里親」の活用の有無 [n=64]



## (2) 里親の登録・認定

### ① 里親認定前の研修

里親認定前の研修については、研修時間数の平均は 25.9 時間、うち座学の時間数の平均は 9.3 時間、うち演習やグループワークの時間数の平均は 3.0 時間、うち現場実習の時間数の平均は 13.4 時間と、現場実習の時間数が多く、現場実習が研修時間数の半数以上を占めている自治体も多くなっている。また、実習場所としては、乳児院、児童養護施設が多く、その他一時保護所をあげる自治体もある。

認定前研修で工夫していることとして、プログラムについてあげている自治体が多く、現役の里親の体験談を聞いたり、里親、里親支援専門相談員、児相職員との意見交換の実施、独自の研修DVDの使用、養育里親と養子縁組里親とのカリキュラムを別にするとといったことをあげている自治体があった。また、里親希望者との人間関係の構築や、里親希望者が参加しやすい研修日時の設定をあげている自治体もあった。その他、グループワークやレポートなどを通して、里親希望者の理解を深める場としている自治体もみられた。

図表 II - 12 里親認定前の研修時間数の平均 [n=64]

	研修時間数			
	うち座学の時間	うち演習やグループワークの時間	うち現場実習の時間	
平均	25.9 時間	9.3 時間	3.0 時間	13.4 時間
分散(n-1)	94.7	9.4	4.4	45.2
標準偏差	9.7	3.1	2.1	6.7
最大値	72.0 時間	18.0 時間	14.0 時間	52.0 時間
最小値	6.0 時間	3.0 時間	1.0 時間	2.0 時間

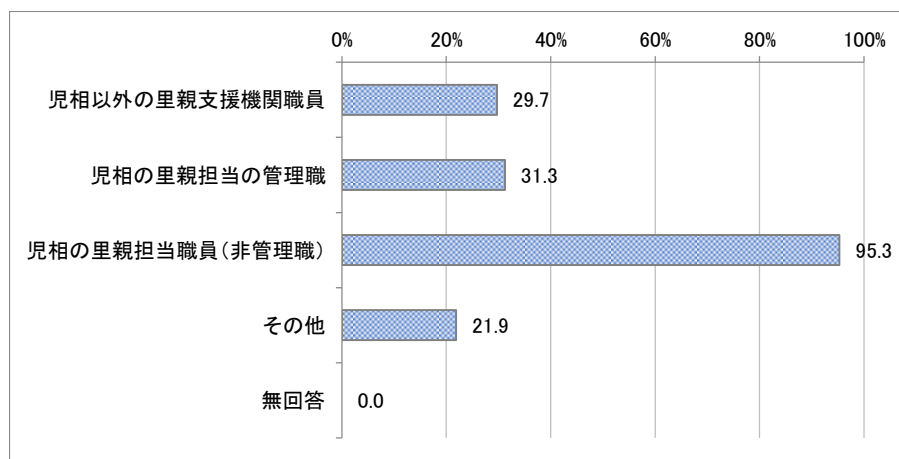
図表 II - 13 里親認定前の研修で工夫していること

<p>&lt;プログラム&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現役里親からの体験談、意見交換会</li> <li>・グループワーク時に里親、里親支援専門相談員、児相職員を交えて疑問点などを聞くことができるようにしている</li> <li>・独自の研修用DVDを使用している(子ども中心の生活を想定できる)</li> <li>・養育里親と養子縁組里親の研修のカリキュラムを別にしている</li> <li>・養子縁組里親には養子縁組里親固有課題の講義を実施している</li> </ul> <p>&lt;里親希望者との関係構築&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・里親支援専門員が参加し、里親登録希望者との関係構築を図る</li> <li>・同時期に研修を受けた人の横のつながりができるように働きかけている</li> </ul> <p>&lt;研修の時間帯&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・トワイライト研修を実施している</li> <li>・希望者が参加しやすい日時を設定している</li> </ul> <p>&lt;里親希望者の把握&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・研修やレポートを通じて里親希望者の理解を深める</li> <li>・グループワークなどで里親支援専門相談員が里親希望者の状況を確認している 等</li> </ul>
---

## ② 里親認定前の家庭訪問者

里親認定前の家庭訪問者については、「児相の里親担当職員（非管理職）」が 95.3%と最も高く、次いで「児相の里親担当の管理職」（31.3%）、「児相以外の里親支援機関職員」（29.7%）となっている。

図表 II - 14 里親認定前の家庭訪問者（複数回答） [n=64]



図表 II - 15 里親認定前の家庭訪問者の主な組み合わせ

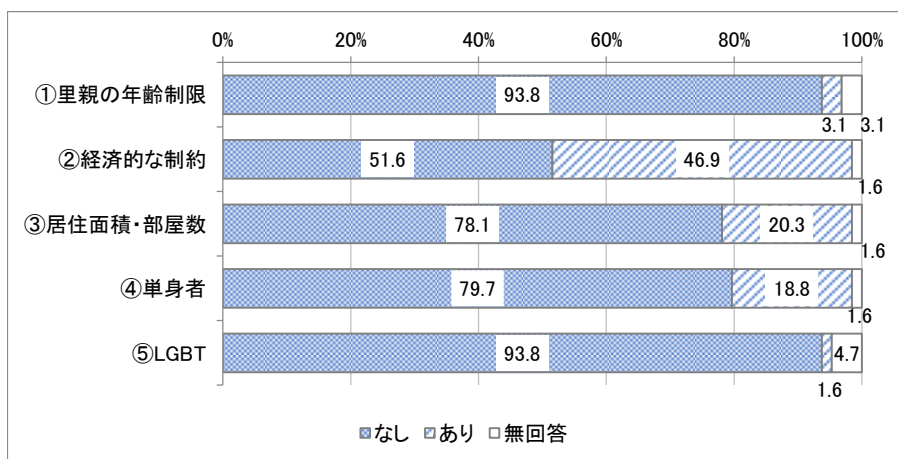
主な組み合わせ	件数
児相の里親担当職員 (非管理職) のみ	22
児相以外の里親支援機関職員と児相の里親担当の管理職	11
児相以外の里親支援機関職員と児相の里親担当職員 (非管理職)	11
児相の里親担当職員 (非管理職) とその他 児相所長、地区担当職員 (非管理職)、地区担当の児童福祉司、里親支援専門相談員・フォスターリング機関職員、民生委員児童委員、管轄福祉事務所の里親担当職員・地区の民生委員または主任児童委員	7

## ③ 養育里親の登録に関する制限や制約

養育里親の登録に関する制限や制約については、「里親の年齢制限」「LGBT」の制限や制約が「ない」割合が 93.8%と他に比べて高くなっている。一方、「経済的な制約」は 46.9%が「ある」としている。

制限、制約の具体的な内容としては、「経済的な制約」については、経済的に困窮していないことをあげるところが多くなっている。また、「居住面積・部屋数」については、家族構成に応じて適切な広さの確保（おおむね 10 m<sup>2</sup>/人あたり前後）が多くなっている。「単身者」については、保育士や看護師などの有資格者や補助者がいることをあげるところが多くなっている。

図表 II - 16 養育里親の登録に関する制限や制約 [n=64]



図表 II - 17 養育里親の登録に関する制限や制約の具体的な内容

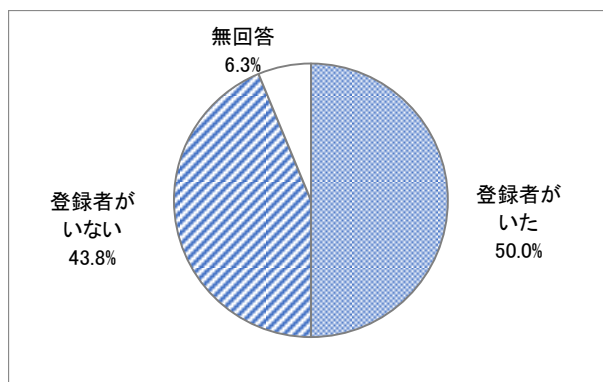
①親の年齢制限	<ul style="list-style-type: none"> <li>・里子が 18 歳の時点で里親年齢は 65 歳</li> <li>・原則 25 歳以上 65 歳未満</li> </ul>
②経済的な制約	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活保護基準以上</li> <li>・生活保護基準の 1.5 倍</li> <li>・経済的に困窮していないこと</li> <li>・世帯収入を自己申告してもらっている</li> <li>・金額は定めていないものの、総合的に勘案して判断</li> </ul>
③居住面積・部屋数	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居室が 2 室 10 畳以上であり、家族構成に応じた適切な広さ(3畳以上/人)が確保されているとともに、住宅用火災警報器の設置等による防火安全対策がとられていること</li> <li>・居室が 2 室以上あり、最低 10.5 畳以上あること、家族成員(含委託児童) 1 人あたり 3.5 畳以上あること、共同炊事場、共同トイレの住居は不可</li> <li>・居室は 2 室以上/台所、便所、洗面所、浴室を確保/居室面積合計 10 畳以上かつ 1 人当たり 3 畳以上</li> <li>・<math>10 \text{ m}^2 \times \text{世帯人数} + 10 \text{ m}^2 \times \text{大人} \rightarrow \text{人数} \times 0.5 \text{ 室}</math>(小数点以下切り上げ)子ども→6歳以上の子どもの人数×1室</li> <li>・居室 10 畳以上 家族構成に応じた適切な広さが確保されていること</li> <li>・思春期の児童にプライバシーが守られる部屋が確保される事</li> <li>・住生活基本計画に定める最低居住面積水準を満たしている。</li> </ul>
④単身者 (世帯に成人1人)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・配偶者がいない場合には、次のどちらかの要件を満たしていること。ア. 子どもの養育の経験があること、又は保健師、看護師、保育士等の資格を有していること。イ. 起居を共にし、主たる養育者の補助者として子どもの養育に関わることができる、成人の親族等がいること。</li> <li>・専門的な資格を保有(看護師、保育士等)かつ養育協力者がいること</li> <li>・子どもを適切に養育できると認められる特段の事情があること</li> <li>・養育援助者が必ず近くにて、いつでも力を借りられる状況にあること</li> <li>・20 歳以上の補助者が必要</li> <li>・同居人に 18 歳上の成人がいること</li> </ul>
⑤LGBT (カップルに限定)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・主たる養育者、補助者として登録。同居状態の安定性、継続性等を確認。</li> </ul>
⑥その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・心身ともに健全、児童の養育に対する理解と熱意、家庭生活が円満に営まれている、同居人の理解、同居人のうち主たる養育者が特別に対応しなければならない者がいないこと</li> <li>・思想・信条強要の恐れのないこと/宗教勧誘の恐れのないこと/健康上支障のないこと</li> <li>・心身ともに健全、児童の養育に対する理解と熱意、家庭生活が円満に営まれている、同居人の理解、同居人のうち主たる養育者が特別に対応しなければならない者がいないこと</li> </ul>

#### ④ 令和元年度、新規の単身者（世帯に成人1人）の養育里親登録の有無

令和元年度の、新規の単身者（世帯に成人1人）の養育里親登録の有無については、「登録者がいた」が50.0%、「登録者がいない」が43.8%となっている。

「登録者がいた」とする自治体での平均は3.2人となっている。

図表 II - 18 新規の単身者（世帯に成人1人）の養育里親登録の有無（令和元年度） [n=64]

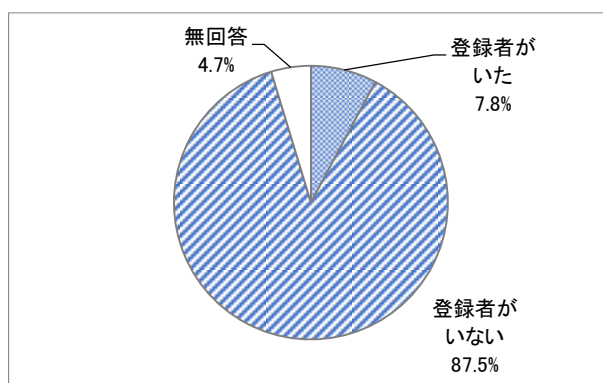


#### ⑤ 令和元年度、新規のLGBTの里親登録の有無

令和元年度の、新規のLGBTの里親登録の有無については、「登録者がいた」が7.8%、「登録者がいない」が87.5%となっている。

「登録者がいた」とする自治体での平均は2.0人となっている。

図表 II - 19 新規のLGBTの里親登録の有無（令和元年度） [n=64]



## ⑥ 里親への登録希望者を増やすために工夫していること

里親への登録希望者を増やすために工夫していることについてきいたところ、「普及啓発」をあげるところが多くなっている。その方法としては、広報誌やフリーペーパーへの掲載、イベントの開催、ポスターの掲示、SNSの活用、動画の作成などがあげられた。また、「研修会」に関する記述も多く、参加しやすい日時での開催、里親支援機関への委託などがあげられた。さらには、「リクルート」に関しては民間団体等への委託などをあげるところがあった。その他、「里親サポーター事業」を実施し、里親への理解を深めるとともに、里親サポーターから里親登録へのステップアップをめざすといったことや、短期間の里親の募集など、まずは里親への理解を深めてから養育里親へつなげるといったことをあげるところもあった。

### (3) 当該自治体の里親支援に関する取り組み

#### ① 里親業務の役割分担

里親業務の役割分担については、全体的にどの業務も中央児相が担当している割合が高くなっている。また、本庁では、「普及啓発」が、外部機関への委託では「普及啓発」「未委託里親への支援」「里親等による相互交流」の割合が5割を超えている。

図表 II - 20 里親業務の役割分担（複数回答） [n=64]

(%)

	本庁で 直接実施	外部機関 へ委託	中央児相 が担当	中央児相 以外の児 相が担当	無回答
普及啓発	54.7	57.8	71.9	46.9	3.1
里親希望者へのガイダンス	9.4	39.1	82.8	59.4	1.6
里親希望者のアセスメント	3.1	26.6	89.1	60.9	3.1
里親認定前研修	23.4	48.4	62.5	34.4	1.6
里親登録前家庭訪問	4.7	23.4	90.6	64.1	1.6
子どもと里親とのマッチング	4.7	25.0	93.8	62.5	1.6
未委託里親への支援	3.1	51.6	78.1	54.7	4.7
委託された子どもへのフォロー	3.1	34.4	92.2	64.1	1.6
委託中の里親へのフォロー	3.1	48.4	89.1	65.6	1.6
里親以外の関係者への支援・情報提供	25.0	17.2	85.9	56.3	3.1
委託解除後の里親のフォロー	3.1	43.8	78.1	54.7	4.7
里親等による相互交流	3.1	57.8	65.6	37.5	7.8
実親との交流	3.1	18.8	87.5	62.5	6.3

#### (4) 各児童相談所における里親支援体制

各児童相談所における令和元年度の里親担当の職員体制についてきいたところ、「専任職員あり」が63.3%、「専任職員なし」が34.0%となっている。

また、回答いただいた183児童相談所の里親担当職員516人は下記の通りである。

専任・兼任の状況については、おおむね同割合となっている。また、雇用形態については、「正規」が71.5%、「非正規」が26.9%となっている。

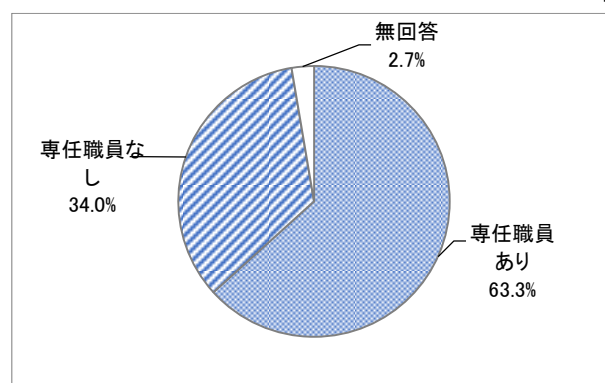
里親担当職員の年代は、「40歳代」が28.5%と最も高く、次いで「30歳代」(22.3%)、「50歳代」(21.9%)となっている。

児童相談所での延べ経験年数および里親担当延べ経験年数とも「1年以上5年未満」の割合が最も高くなっているが、児童相談所での延べ経験年数の平均は6.0年、うち里親担当延べ経験年数の平均は3.1年となっている。

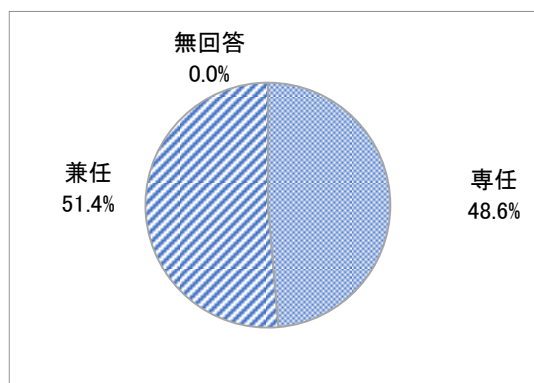
里親担当職員の保有資格については、「児童福祉司」が50.2%と最も高く、次いで「社会福祉士」(36.2%)、「社会福祉主事」(30.8%)となっている。

里親担当職員が昨年度里親業務に関するテーマで受けた研修では、フォスタリング関連の内容をあげる人が最も多く、次いで、里親業務のスキルアップに関わる研修や、里親会の研修などをあげる人が多くなっている。その他では、子どもの権利擁護や子どものトラウマ、里親SVの研修をあげる人も数名みられた。

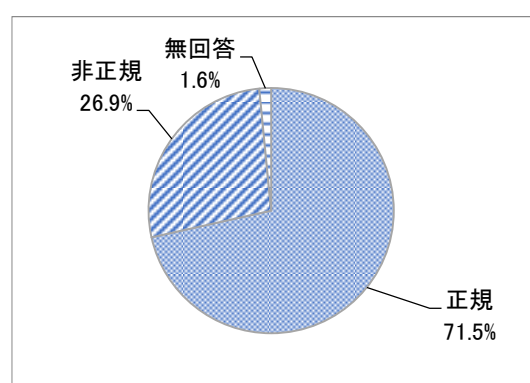
図表 II - 21 里親担当の職員体制（専任職員の有無） [n=186]



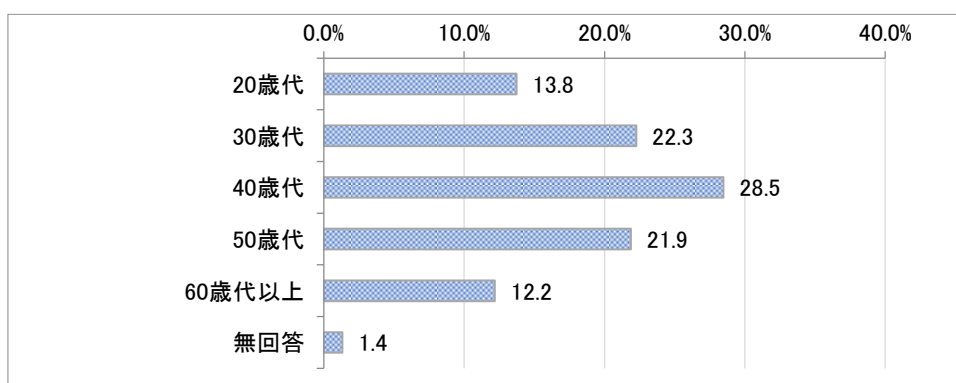
図表 II - 22 里親担当職員の専任・兼任 [n=516]



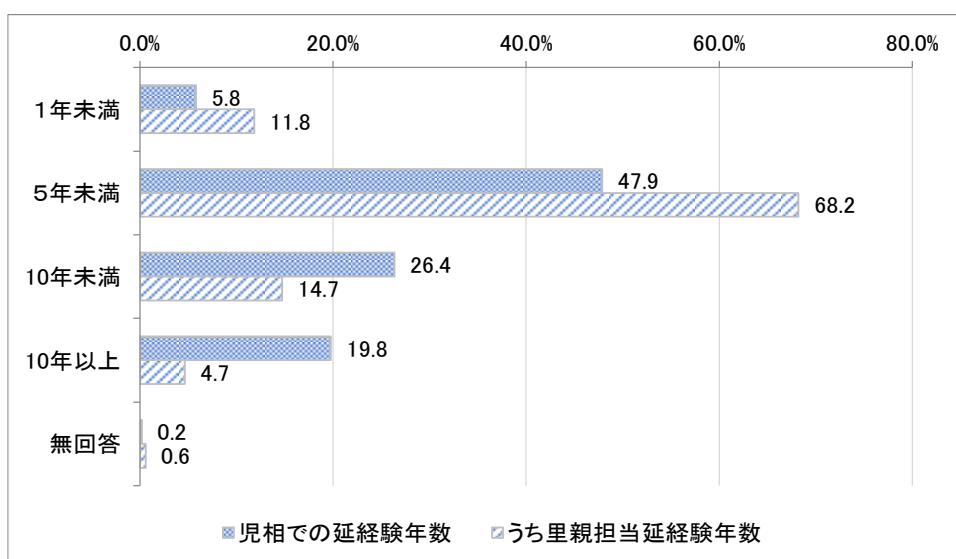
図表 II - 23 里親担当職員の雇用形態 [n=516]



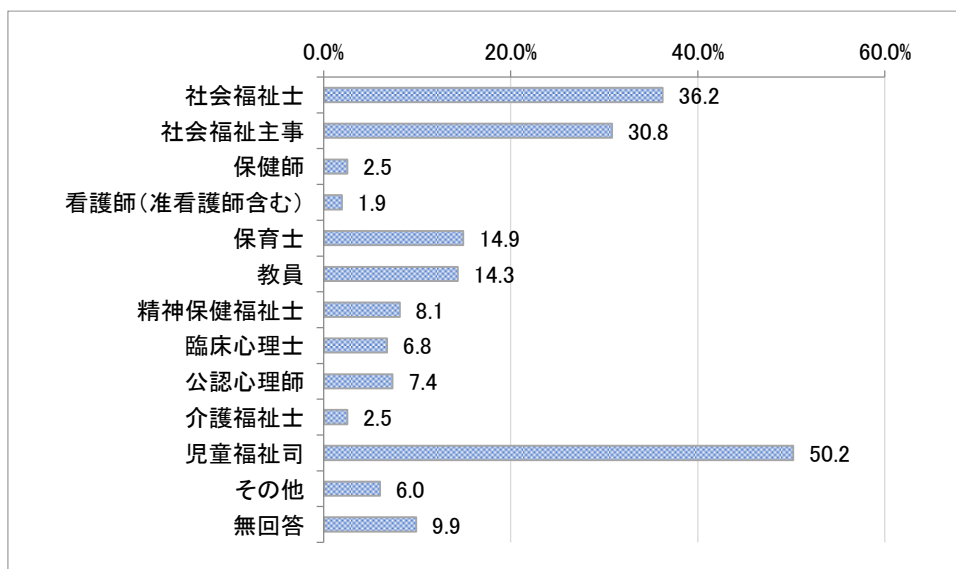
図表-24 里親担当の職員の年齢 [n=516]



図表 II - 25 里親担当の職員の児童相談所での延べ経験年数 [n=516]



図表 II - 26 里親担当職員の保有資格（複数回答） [n=516]



## (5) 各児童相談所における里親支援体制

### ① 児童相談所における里親業務で工夫していること

各児童相談所における里親業務で工夫していることを自由記述で回答してもらった。結果は以下のとおりである。

図表 II - 27 児童相談所における里親業務で工夫していること（自由記述）

普及啓発	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村に里親制度のポスターやリーフレットの配布</li> <li>・地元 FM やケーブルテレビ、回覧板、SNS 等を使った広報</li> <li>・里親相談会の実施</li> <li>・里親入門講座の実施</li> <li>・出前講座の実施</li> <li>・各施設の里親支援専門相談員と一緒に活動</li> <li>・ターゲット別にオンライン・オフラインでのイベントを実施</li> </ul>
里親希望者へのガイダンス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・制度の趣旨、社会的養護の子どもの状況などを説明</li> <li>・申請から登録までの流れを説明</li> <li>・里親ガイドブック、パンフレット、ハンドブック、DVD 等を用いて説明</li> <li>・オンラインで登録相談を実施、随時相談会を実施</li> <li>・所在地担当の里親支援専門員が面接時から同席し、関係構築を図る</li> </ul>
里親希望者のアセスメント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複数回の面接を実施</li> <li>・面接に時間をかける</li> <li>・複数の視点で観察を行う</li> <li>・希望者自身の育ちを振り返り、養育方針や子育て観の確認を行う</li> </ul>
里親認定前研修	<ul style="list-style-type: none"> <li>・里親から実体験を話してもらい、実情を知ってもらう</li> <li>・研修用 DVD を作成</li> <li>・県内児相合同で実施</li> <li>・県全体で実施</li> <li>・外部機関に委託</li> </ul>
里親登録前家庭訪問	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複数回の家庭訪問を実施</li> <li>・同居家族とも面談</li> <li>・複数人で訪問</li> <li>・里親支援センターと連携</li> <li>・フォスタリング機関と連携</li> </ul>
子どもと里親とのマッチング	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事前情報提供、児相での面会、家庭見学、お試し宿泊、里親家族内協議などのステップを設けて決定</li> <li>・一時保護委託や週末里親を活用</li> <li>・宿泊交流を実施</li> <li>・子どもの意向を尊重</li> <li>・里親支援機関と共同で実施</li> <li>・フォスタリング機関を活用</li> </ul>
未委託里親への支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・定期的な家庭訪問</li> <li>・未委託里親トレーニング研修の実施</li> <li>・研修会、サロン等への参加の呼びかけ</li> <li>・一時保護委託やレスパイトの受入れを依頼</li> <li>・フォスタリング機関に委託</li> </ul>
委託された子どもへのフォロー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・定期的に家庭訪問（児童福祉司と里親支援専門相談員、児童心理司など）</li> <li>・フォスタリング機関と連携</li> <li>・子どもの在籍校等で面接の実施</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サロンなどで里子同士のつながり、交流の場を創出</li> </ul>
<b>委託中の里親のフォロー</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・定期的な家庭訪問</li> <li>・電話、メール等でのこまめな連絡</li> <li>・フォスタリング機関と連携</li> <li>・レスパイト・ケアの実施</li> <li>・里親サロンなどで相談できる場を紹介</li> </ul>
<b>里親以外の関係者への支援・情報提供</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校との個別会議の実施</li> <li>・応援会議の実施</li> <li>・フォスタリング機関への情報提供</li> <li>・関係機関との定期的な会議の実施</li> <li>・里親支援専門相談員との定期的な連絡会の実施</li> </ul>
<b>委託解除後の里親のフォロー</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・委託が不調になった場合、振り返りを促す</li> <li>・振り返りの実施</li> <li>・グループワーク手法によるフォロー</li> <li>・家庭訪問や電話などでフォロー</li> <li>・フォスタリング機関と連携</li> <li>・未委託里親として対応</li> </ul>
<b>里親等による相互交流</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区ごとの里親サロンの開催</li> <li>・オンラインでの里親サロンの実施</li> <li>・里親会主催の行事への参加の呼びかけ</li> <li>・勉強会等の開催</li> </ul>
<b>実親との交流支援</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・児相が介入</li> <li>・フォスタリング機関と連携</li> <li>・子どもや実親だけでなく、里親の意向にも耳を傾ける</li> <li>・短い面会から、外出、外泊へとステップアップしていく</li> <li>・子どもの送迎支援</li> </ul>
<b>その他</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・医療受診</li> <li>・里親向け情報誌作成</li> </ul>

## ② 里親担当職員の役割分担における里親業務で工夫していること

里親担当職員の役割分担についてきいたところ、「特に役割分担をしていない」と回答したところが、約半数あり、その中には、「担当職員が1人」というところや、「だれでも対応できるように分けていない」というところがあった。

役割分担している内容は、「地域別」、「業務別」が多くあげられた。「業務別」の中では、全体運営（事務、里親会事務局等）と個別支援、認定・登録と登録後などの支援段階別などがあげられた。「職員の経験、資質別」として、正規職員と非正規職員、専任と兼任、経験年数などで業務を分けているところもあった。また、「対象別」として里親の種別、委託中と未委託、里親と里子などのほか、実親担当を設けているところ、里親との相性で担当を決めているところもあった。

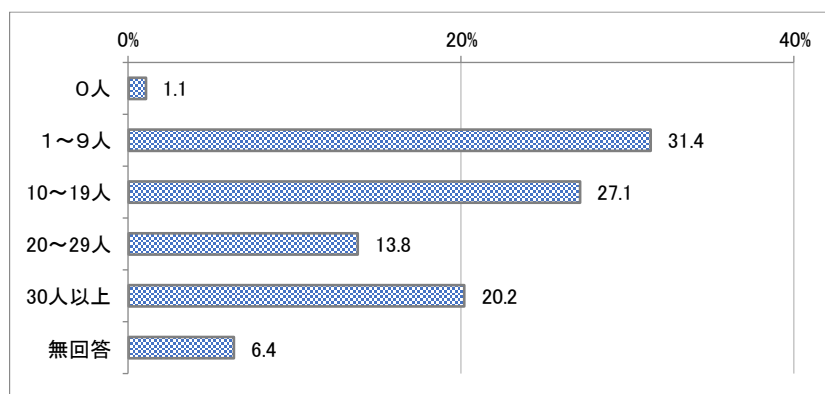
## (6) 未委託里親について

### ① 未委託里親（令和元年度）

令和元年度の未委託里親は「1～9人」人が31.4%と最も高く、次いで「10～19人」（27.1%）となっているが、「30人以上」も20.2%にのぼっている。

未委託里親数は最小0人、最大84人で、平均19.5人であった。

図表 II - 28 各児童相談所が把握している未委託里親 [n=188]



### ② 未委託里親を減らすための取組み

各児童相談所において、未委託の里親向けのプログラムがあるか、また、未委託の里親を減らすために工夫していること、未委託の里親を減らすにあたっての課題、未委託里親を減らすために必要な支援について、自由記述で回答してもらった。結果は以下のとおりである。

図表 II - 29 未委託里親を減らすための取組み（自由記述）

<b>未委託の里親向けのプログラム</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・未委託里親向けの研修会の開催（外部委託の場合もあり）</li> <li>・里親の体験談を聞く機会の実施</li> <li>・トレーニング事業の実施（外部委託の場合もあり）</li> <li>・未委託里親スキルアップ支援、スキルアップ研修を実施</li> <li>・子育て経験のない未委託里親への乳児院での研修を実施</li> <li>・支援機関が行う施設実習</li> <li>・インターンシップ事業</li> <li>・養育体験事業の実施（施設入所の子どもを数日預かる）</li> <li>・未委託里親向けの養育トレーニングをテーマとしたサロンの開催</li> <li>・未委託里親宅への家庭訪問</li> </ul>
<b>未委託の里親を減らすための工夫</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・短期の委託の実施（一時保護委託、ショートステイ、レスパイト、週末里親、季節里親）</li> <li>・レスパイト・ケアの再委託先として選定</li> <li>・未委託里親を優先して委託可否を検討</li> <li>・状況・近況・意向確認、面談・面接、委託可能な里親の抽出</li> <li>・新規登録者へのできるだけ早い時期の委託の声掛け</li> <li>・委託対象になりにくい里親の登録取り下げの働きかけ</li> <li>・新規里親向けの里親サロン</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・研修への参加のよびかけ</li> <li>・里親サロンへの参加のよびかけ</li> <li>・施設ボランティア、施設での自主研修のよびかけ</li> <li>・乳児院や児童養護施設での実習（検討中）</li> <li>・施設入所や措置変更の際、実親へ里親委託について説明し、同意を得るようにしている</li> </ul>
<p><b>未委託の里親を減らすにあたっての課題</b></p>	<p>○<u>里親認定手続きや仕組みに関する課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・欠格要件に該当しない限り、実際には委託が難しい里親登録希望者であっても、申請されれば登録せざるをえず、結果として未委託となってしまう</li> <li>・更新研修を受講しなかったり連絡が取れなかったりと、意向が確認できないまま登録されている里親が存在している</li> </ul> <p>○<u>里親と委託される子どもとのマッチングに関する課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・里親の健康面や里親制度への理解度等、委託にあたり不安な点がある</li> <li>・低年齢・乳幼児の委託を希望する里親が多く、ニーズとマッチしない</li> <li>・里親が希望する条件と子どもの年齢、性別、特徴（障害の有無等）がマッチしない</li> <li>・養育経験がない未委託里親は、力量の見極めが難しく、困難な子どもは委託できない</li> <li>・里親の養育力や委託の可能性をアセスメントする手法がない</li> </ul> <p>○<u>里親に関する課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・委託を受けることは難しいが里親登録を辞退することまでは考えていない（高齢等）</li> <li>・登録里親の年齢が高くなっていて、委託にそぐわないケースがある</li> <li>・登録の継続意志はあるが、現時点で委託を希望しないという里親が一定数存在する</li> <li>・保育所や学童保育がすぐに利用できない場合、里親委託につながらない</li> <li>・共働きのため、緊急時の対応が難しく委託に至らない</li> <li>・受託の希望はあるが、現実的には受託が不可能な里親（仕事が多忙、家族の介護、制度理解が不十分、等）が一定数いる</li> <li>・未委託が長期化することにより、里親としてのモチベーション維持が困難になる</li> <li>・養育技術を学べる場、養育力向上の場が不足している（子育て体験、演習的研修など）</li> </ul> <p>○<u>委託される子どもに関する課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・発達障害や虐待の影響を大きく受けた子どもの増加に伴い、子ども自身の問題が複雑化しているため、養育経験が少ない里親への委託は負担が大きい</li> </ul> <p>○<u>実親に関する課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実親に里親委託の有益さを理解させ、同意を得ることが困難である</li> <li>・施設よりも家庭養護（里親委託）が望ましいと判断される児童の実親に対し、里親委託の利点等制度への理解普及が必要である</li> <li>・養子縁組希望の里親が多いが、実親は希望しない</li> </ul> <p>○<u>支援体制に関する課題</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・委託後の支援を丁寧にフォローできる支援体制が必要である</li> </ul>

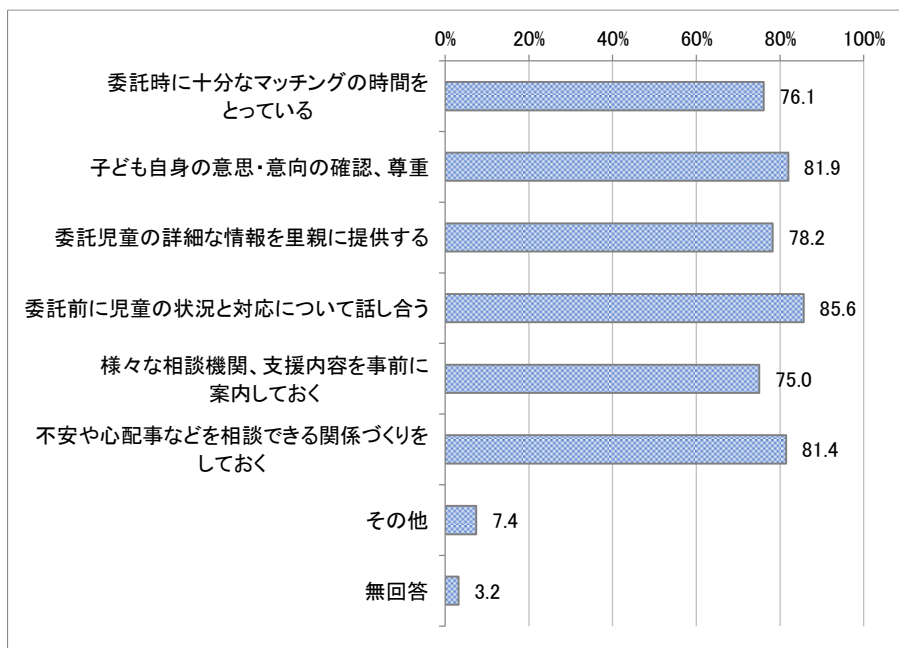
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・里親申し込み時の調査や認定前研修時以降は、里親の人となりを知る機会が少ない</li> <li>・児相と里親の定期的な情報共有が必要である</li> <li>・既に養子縁組が成立していたり、他の児童を委託している里親が多い</li> <li>・受託の意向調査のための家庭訪問の実施ができていない</li> <li>・虐待対応が優先で、現在委託中の里親の支援で手一杯であり、未委託里親の対応にまで手が回らない</li> </ul>
<p><b>未委託里親を減らすために必要な支援</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○里親に対する支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>・里親への研修・実習の充実 <ul style="list-style-type: none"> <li>養育能力の向上、スキルアップ、養育経験を積み重ねる、意識の改革を目的とした研修</li> <li>子どもの障害や特性、里親として欠けている部分の理解、受容につながるプログラム</li> <li>施設や、里親委託中の里親宅への訪問実習</li> <li>里親制度や里親の役割を正しく理解してもらい、社会的養護が必要な子どもの養育について、理解を深める</li> </ul> </li> <li>・体験機会の充実 <ul style="list-style-type: none"> <li>短期間の委託を繰り返すなど養育経験を積む、体験してもらい受託希望の幅を広げる</li> </ul> </li> <li>・モチベーションを保てるような支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>できるだけ登録後の早い時期に、短期でも委託の機会をつくる</li> <li>定期的な家庭訪問や面談を行い、その時々で里親の考えや思いを確認</li> <li>レスパイトによるケア</li> </ul> </li> <li>・交流の場 <ul style="list-style-type: none"> <li>里親同士の交流の機会を提供</li> <li>児童福祉施設の行事等への参加やボランティア活動を行うなど、入所児童、幅広い年齢の児童と交流する機会を提供</li> </ul> </li> <li>・相談体制の充実 <ul style="list-style-type: none"> <li>休日、夜間でも里親が困った時にすぐに対応できるような支援体制</li> <li>いつでも相談できる連絡体制</li> <li>育児についての相談がしやすい環境、関係をつくる</li> </ul> </li> <li>・その他 <ul style="list-style-type: none"> <li>育児制度利用、経済的支援、就労しながらでも受託できる仕組み作り</li> <li>必要があれば、必ず保育所等の利用ができる制度などの整備</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>○支援者に対する支援 <ul style="list-style-type: none"> <li>・多様な養育体験や研修プログラムの開発、企画</li> <li>・児相とフォスタリング機関の役割分担</li> <li>・保育園や地域の支援機関との連携</li> <li>・地域、市町村との連携</li> <li>・里親支援を専門とする職員の配置増員</li> <li>・フォスタリング機関の充実、機能強化</li> </ul> </li> <li>○その他 <ul style="list-style-type: none"> <li>・里親養育は私的養育ではなく社会的養育の一つであることの意識改革</li> </ul> </li> </ul>

## (7) 里親のマッチングについて

### ① マッチングの際に工夫していること

マッチングの際に工夫していることについてきいたところ、どの項目についても高くなっているが、「委託前に児童の状況と対応について話し合う」が85.6%と最も高く、次いで「子ども自身の意思・意向の確認・尊重」(81.9%)、「不安や心配事などを相談できる関係づくりをしておく」(81.4%)となっている。

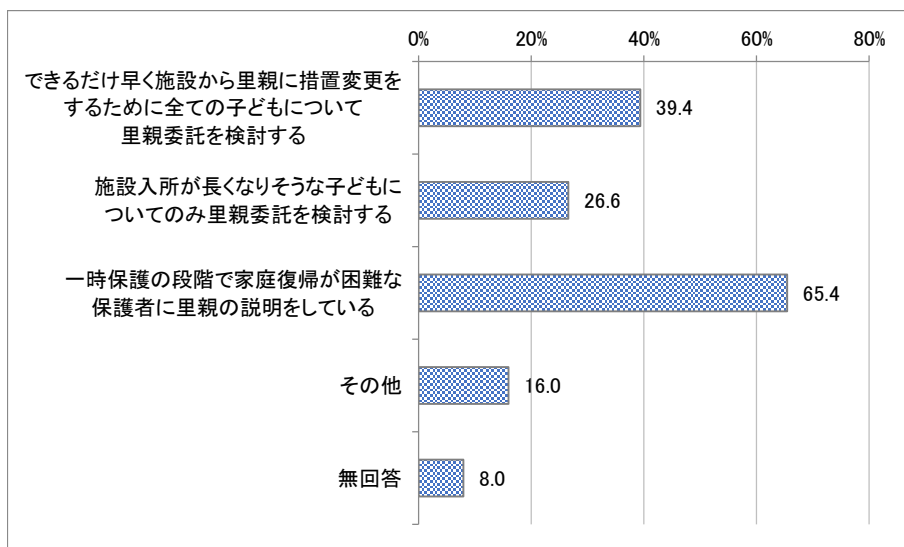
図表 II - 30 マッチングの際に工夫していること（複数回答） [n=188]



## ② 施設入所中の乳幼児の子どもに対する里親委託に措置変更するための工夫

施設入所中の乳幼児の子どもに対する里親委託に措置変更するための工夫についてきいたところ、「一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている」が65.4%と最も高く、次いで「できるだけ早く施設から里親に措置変更をするために全ての子どもについて里親委託を検討する」(39.4%)となっている。

図表 II - 31 施設入所中の乳幼児の子どもに対する里親委託に措置変更するための工夫（複数回答） [n=188]



図表一32 施設入所中の乳幼児の子どもに対する里親委託に措置変更するための工夫  
(回答項目の主な組み合わせ)

主な組み合わせ	件数
できるだけ早く施設から里親に措置変更をするために全ての子どもについて里親委託を検討する	25
施設入所が長くなりそうな子どもについてのみ里親委託を検討する	16
一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている	35
できるだけ早く施設から里親に措置変更をするために全ての子どもについて里親委託を検討する 一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている	40
施設入所が長くなりそうな子どもについてのみ里親委託を検討する 一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている	25
一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている その他 里親委託可能児童一覧を作成し、所内で情報を共有 入所中に里親委託を検討の方がよい児童についてのみ保護者の同意を得てすすめる 一時保護後の援助方針会議で検討、施設での集団生活が苦手な子どもについて里親委託を検討、 「家庭移行推進チーム」で主に就学までの児童を担当し、集中的に支援を行うことで早期の家庭引き取りを目指すと同時に、それが困難な場合には、原則として里親委託を検討 里親委託が望ましい、あるいは将来そうなる見込みがある場合には、里親委託を検討	11
施設入所が長くなりそうな子どもについてのみ里親委託を検討する 一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている その他	5
できるだけ早く施設から里親に措置変更をするために全ての子どもについて里親委託を検討する 一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている その他	4

## (8) 委託中の支援について

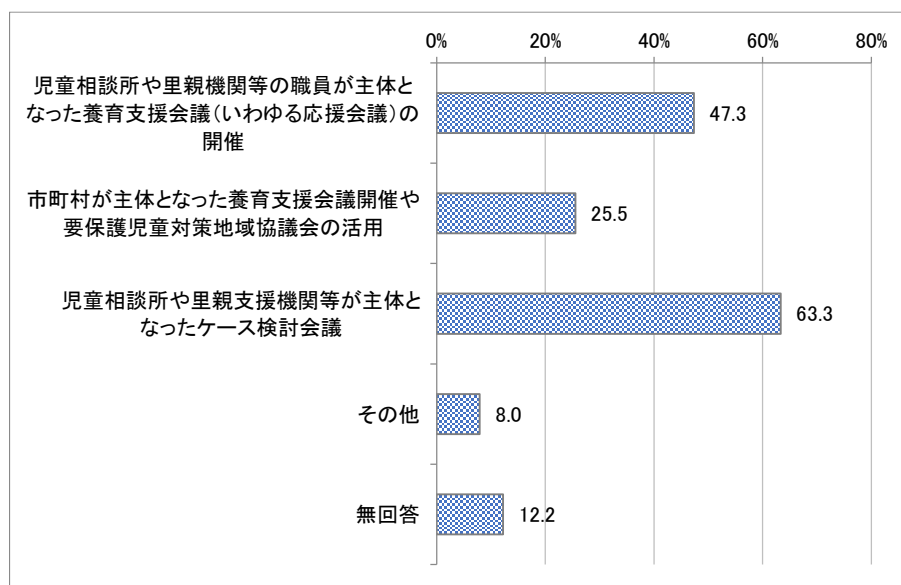
### ① 委託中、休日や夜間の里親からの連絡への対応

委託中、休日や夜間の里親からの連絡への対応については、基本的には平日のみの対応で、緊急時のみ対応するというところや児童虐待通報ダイヤルを案内するが多くなっている。その他、24時間電話対応、中央児童相談所が受ける、一時保護所に連絡するといったところがあった。

### ② 里親委託ケースに対する検討会議の実施状況

里親委託ケースに対する検討会議の実施状況についてきいたところ、「児童相談所や里親支援機関等が主体となったケース検討会議」が63.3%と最も高く、次いで「児童相談所や里親支援機関等の職員が主体となった養育支援会議（いわゆる応援会議）の開催」(47.3%)となっている。

図表 II - 33 里親委託ケースに対する検討会議の実施状況（複数回答） [n=188]

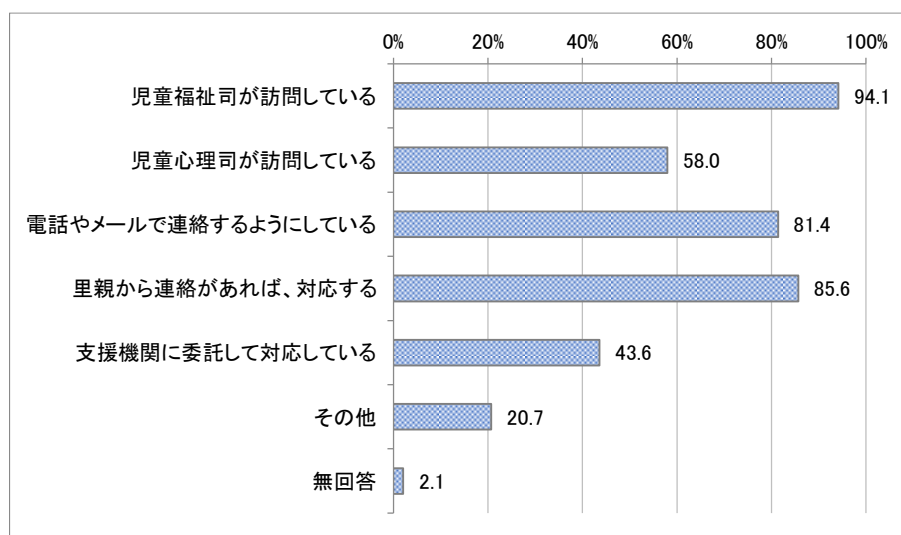


### ③ 委託中の里親への訪問状況

委託中の里親への訪問状況については、「児童福祉司が訪問している」が94.1%と最も高く、次いで「里親から連絡があれば、対応する」(85.6%)、「電話やメールで連絡するようにしている」(81.4%)となっている。

また、児童福祉司の年間の平均訪問回数は4.8回/1家庭、児童心理司の年間の平均訪問回数は3.9回/1家庭となっている。

図表 II - 34 委託中の里親への訪問状況（複数回答） [n=188]



図表 35 委託中の里親への訪問状況（対応機関の内訳）

組み合わせの内訳	件数
児童相談所のみで対応	99
児童相談所と、支援機関への委託をあわせて対応	82

### ④ 委託中の子どもの意見・意向の確認の状況

委託中の子どもの意見・意向の確認については、担当の児童福祉司が行っているところが多くなっている。その他、児童心理司や本庁の担当職員というところもあった。

頻度については、年1回が多いものの、年に数回、2か月に1回というところもあった。

方法については、訪問時に確認する場合や児童相談所に来所してもらって確認するなどが多くなっている。

### ⑤ 乳幼児の家庭復帰に向けて工夫していること

乳幼児の家庭復帰に向けて工夫していることについてきいたところ、実親との定期的な親子交流の機会の提供、段階的な外出・外泊の実施、通所による教育プログラムの実施、地域資源の活用をスムーズにできるよう調整、家庭復帰の方向性を早めに里親に伝える、実親に里親家庭での育ちの状況を共有、実親と里親の関係づくりの支援などがあげられた。

## ⑥ 乳幼児の家庭復帰で課題に感じていること

乳幼児の家庭復帰で課題に感じていることについてきいたところ、家庭復帰の見込みがないケースがほとんどで、調整に時間がかかる、里親との愛着関係が形成されるため家庭復帰時の子どもへの影響が大きい、実親の養育力が不足、日常的な養育支援者の確保などがあげられた。

## ⑦ 日常的に地域・関係機関との関係づくりで工夫していること

日常的に地域・関係機関との関係づくりで工夫していることについてきいたところ、定期的な情報共有の機会の創出、里親応援ミーティングの開催、里親サロンに地域（子家センター）が参加、普及啓発活動を地域と共催、関係機関との研修やカンファレンスを実施、などがあげられた。

## (9) 乳幼児の里親委託推進のために工夫していること

乳幼児の里親委託推進のために工夫していることについてきいたところ、「どのケースも里親委託を必ず検討するようにしている」といった方針などをあげている児童相談所がある他、「里親支援会議を開催し、委託可能児童の掘り起こしを実施」、「乳児院入所児童の中で里親委託候補児童リストを作成し、里親委託等推進員で検討」といったように、里親委託できる児童の掘り起こしをあげる児童相談所、「実親への里親制度の紹介・理解促進」、「未委託里親の研修」、「未委託里親のスキルアップ」、「保健師や心理士による里親へのフォロー体制の充実」、「レスパイトの利用促進」など、里親の資質向上や負担軽減などを行っている児童相談所があった。

その他、「一時保護委託の活用」、「特別養子縁組の里親委託サポートブックを作成」、「フォスターリング機関の活用」、「広告記事の掲載等の周知」などをあげている児童相談所もあった。

図表 II - 36 乳幼児の里親委託推進のために工夫していること（自由記述）

<b>里親委託を必ず検討</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・里親委託とすることを最優先に検討している</li> <li>・援助方針会議において、里親委託の原則をより重視して検討している</li> <li>・年3回進行管理の中で里親委託の可能性について検討している</li> <li>・措置方針決定の際には、全ケース里親への委託の適否について検討している</li> </ul>
<b>委託可能児童の掘り起こし</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・里親支援連絡会議を毎月開催し、乳児院入所児童の状況確認を行っている</li> <li>・月1回里親支援会議を実施し、委託可能児童の掘り起こしや、委託児童の現状把握を行い、委託推進につなげている</li> <li>・毎月里親支援会議を実施し、里親推進職員、里親支援相談員、児童家庭相談支援センター職員で情報交換を行い、里親委託できる児童を把握している</li> </ul>
<b>施設との連携</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各施設から里親委託候補児童をリスト化し共有、里親委託等推進委員で検討を行う</li> <li>・里親委託に同意している乳児院入所ケースについては、里親委託前提の乳児院入所であることを記した同意書を保護者に記載してもらい、発達状況等の確認期間を短縮した形で（従来は1年だったものを7か月程度とする）、マッチングを開始する</li> <li>・乳児院と児相との定期連絡会（月1回）を実施し、乳児院入所児童の里親委託に向けた情報交換、各ケースの進捗管理を行っている</li> <li>・乳児院に定期的に訪問し、待機児童を確認している</li> <li>・乳児院に里親支援専門相談員を配置している</li> <li>・乳児院に併設された児童家庭支援センターに里親トレーナーを配置し、里親トレーニングを実施している</li> </ul>

<b>実親への里親制度の紹介・理解促進</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実親へは、里親の説明や委託のメリット等を伝え、理解を求めている</li> <li>・実親の同意を得るための方法について、児童担当 CW へ里親担当 CW が助言を行う</li> <li>・実親向け里親制度リーフレットを作成している</li> </ul>
<b>未委託里親の研修・スキルアップ</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児の受入れを具体的にイメージしてもらうよう、乳児院で行われる抱っこボランティアに参加してもらう</li> <li>・早期から乳児院の里親支援専門相談員に関わってもらい、養育スキルを一つ一つレクチャーしてもらうようにしている</li> <li>・登録前研修の段階から、関係機関など周囲のサポートを受けることの必要性について、しっかり理解できるよう説明する</li> <li>・実際の養育を想定したテーマ設定をした研修を行っている</li> <li>・児童養護施設や乳児院の協力を得て、未委託里親養育体験事業や乳幼児養育里親育成研修会を実施している</li> </ul>
<b>一時保護委託の活用</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一時保護期間より里親委託の準備をし、里親への一時保護委託を積極的に活用する</li> <li>・乳児委託研修受講済みの里親へ、乳幼児の一時保護を積極的に依頼する</li> </ul>
<b>特別養子縁組</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児の養育里親または特別養子縁組を希望する里親に対して、乳幼児養育里親養育研修を実施している</li> <li>・特別養子縁組前提で、誓約書を取り交わした養子縁組を希望する里親に児童を委託する『新生児里親委託制度』を平成 28 年度より独自で行っている</li> <li>・特別養子縁組の里親委託サポートブックを作成している</li> </ul>
<b>フォスタリング機関の活用</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・里親の選定は、主にフォスタリング機関と協議し、決定している</li> <li>・乳児院をフォスタリング機関とし、乳児院自体に里親委託の中心機関を担ってもらうことで、乳児院での里親委託推進を強化する</li> <li>・未委託里親への養育スキル向上のため、フォスタリング機関に委託し、定期的な研修やサロン等の場を設けている</li> </ul>
<b>レスパイトの利用促進</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・レスパイトの利用を促進する</li> <li>・乳児の委託の場合には里親が十分に休息を取ることができているか等、里親の健康状態の把握に努め、必要に応じて関係機関と連携し、支援の調整を行う</li> </ul>
<b>広告記事の掲載等の周知</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元新聞社に広告記事を掲載してもらう</li> <li>・近隣市町村へのリーフレット類、乳幼児里親委託のチラシを配布する</li> <li>・里親制度説明会や普及啓発パネルの展示等を行っている</li> <li>・メディアや広報等を通じ、里親制度の普及に努めると共に、市民向け入門講座を実施している</li> </ul>
<b>その他</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児期の長期受託にあたっては、担当 CW に、まず里親への委託方針の周知徹底してもらう</li> <li>・市町村の家庭児童相談員及び保健師等に里親制度について、情報を提供する</li> <li>・保健師や心理司による里親へのフォロー体制をつくっている</li> <li>・乳幼児を委託する際の事故を防止するため、安全確認チェックリストを用いて、里親と家庭内の危険個所の確認などを児童の月齢に合わせて実施している</li> <li>・里親宅での事故防止のため、一時保護委託など必要に応じてベビーセンサーやチャイルドシートなどを貸し出せるよう、児童相談所で準備している</li> </ul>

## (10) 乳幼児の里親委託促進のために必要な支援

乳幼児の里親委託促進のために必要な支援についてきいたところ、「里親担当職員等の人員の補充」といった里親支援の体制強化、「一時保育利用や他施策によるつなぎ期間の費用の補完」、「保育所の活用や子育て支援サービスの活用」、「育児休業制度の利用」、「乳幼児に必要な物品の貸与」、「里親子が気軽に遊びに行け、相談ができる場」などの里親のサポート体制の充実、「乳幼児の養育が体験できる実習体制」、「アレルギー等医療管理が必要な児童や被虐待児への対応のための学習の場の提供」といった里親の育成・スキルアップができる研修の充実などがあげられている。

その他、実親の里親に対する理解促進といった意見が多くあげられていた他、保護者の同意とは別枠の措置体系の検討、病院からの申請時委託の仕組みといった意見もあげられた。

図表 II - 37 乳幼児の里親委託推進のために必要な支援（自由記述）

<p><b>里親支援の体制強化</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・頻繁な家庭訪問や電話等によるフォローが必須であり、里親業務専任の職員を大幅に増やすことが必要である</li> <li>・現在の児童相談所の状況ではこれ以上の業務を行う余力はないことから、マンパワーの充実が必要である</li> <li>・里親担当専任の児童福祉司、心理判定員、保健師等の人的配置が望ましい</li> <li>・手厚い支援体制の確立のため、職員のチーム化が必要である</li> <li>・専任の複数の里親担当が登録からマッチング、委託後の支援に至るまで、一貫した支援ができることが望ましい</li> <li>・フォスタリング機関に乳幼児の里親委託促進を委託することが必要である</li> <li>・施設における里親支援専門相談員の配置の義務付けや児相に里親担当業務専任プラス推進委員的な職員も配置されるとよい</li> <li>・乳児院との連携。乳児院に、里親支援専門相談員の配置が必要である</li> <li>・養育歴のない里親への丁寧な支援が不調を防ぐため、市町村母子保健担当課との連携が大切である</li> <li>・地域との連携（特に子供家庭支援センター、保健センターとの連携）は必須である</li> </ul>
<p><b>里親のサポート体制の充実</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・乳幼児を受託する里親に対して、必要経費の助成制度、里親手当の増額等、経済的な支援の充実が必要である</li> <li>・レスパイトの他、一時保育やショートステイの利用に補助が必要である</li> <li>・夜間・24時間対応ができる相談先があるなど、緊急時の体制整備が必要である</li> <li>・養育里親であっても、育児休業が取得できればよい</li> <li>・共働きの里親が多いため、優先的に保育所入所や一時保育利用が可能となる仕組みが必要である</li> <li>・待機児童が多いところでは、無認可保育園を利用せざるを得ないため、措置費（幼稚園費）の活用を認めてほしい</li> <li>・里親が臨機応変に子育て支援サービス等を利用することが可能になればよい</li> <li>・委託後の訪問サービス（託児支援や家事手伝い等）があればよい</li> <li>・育児ヘルパーや助産師、保健師の訪問等により、里親の負担を軽減する事業が必要である</li> <li>・乳幼児受入に必要な十分な量の物品（チャイルドシート、産着、哺乳瓶等）の無料配布、貸出があればよい</li> <li>・地域で暮らす子育て世帯との交流があればよい</li> <li>・里親子で気軽に遊びに行け相談も出来る常設の場所があればよい</li> </ul>
<p><b>里親の育成・スキルアップ研修</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・養育経験がない里親に、乳児院やFH、専門里親宅等で養育経験を積む機会づくり</li> <li>・アレルギー等医療管理が必要な児や被虐待児への対応に備え、学習の場を提供</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・育児手技や、子どもの事故予防、救命処置等の定期的な講習</li> <li>・乳幼児研修の開催回数を増やす</li> <li>・乳幼児の子育て経験のない里親に対する研修プログラムを制度化する</li> </ul>
<b>実親の里親に対する理解促進、実親支援の充実</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・里親委託が全て養子縁組に繋がるわけではない等、実親の里親制度への知識・理解、乳幼児期の愛着形成が家庭復帰後の良好な親子関係を築く基礎となること(子にも親にもメリット)の理解促進。これらを分かりやすく、実親に伝えるための冊子等、県全体で統一されたツールがあればよい</li> <li>・里親委託の同意を得やすくするための、実親向けの里親制度説明・啓発のための資料が必要である</li> <li>・実親に里親委託についてポジティブなイメージを持ってもらえるような効果的な説明、里親制度について正しい理解を周知するための普及啓発活動が必要である</li> <li>・子どもと実親の交流時の対応職員や場所の充実が必要である</li> <li>・実親との定期的な交流を行うための、交流支援を行える体制(送迎や土日祝日の交流)があればよい</li> </ul>
<b>社会全体への里親の理解促進、普及啓発</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・広く社会一般に養育里親の役割、養育里親委託からの家庭復帰の実情、乳幼児へ特定の大人が関わる成果など知ってもらう必要がある。実親の心情や家庭復帰後にどう生活しているかも併せて紹介してほしい</li> <li>・“里親”の名称変更をしてはどうか(実親は子どもを取られる感覚になるため、名称に“親”という文字はないほうがよいのでは)</li> <li>・里親はあくまで社会資源のうちの一つであるという認識が一般化するような啓発、研修等が必要である</li> <li>・里親について「特別養子縁組」というイメージが定着しているため、養育里親や専門里親など一定期間預かることが可能なことを広く周知していきたい</li> <li>・国レベルでの広報をもっと広く行うとよい</li> <li>・養育里親認知度向上のため、普及啓発活動への支援を望む</li> <li>・広報啓発について十分な予算確保を望む</li> </ul>
<b>病院からの新生児委託の仕組み</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新生児里親委託の推進自治体や病院等の支援者が、妊娠中から養育に関する相談に応じた際に、選択肢の1つに里親があることを助言できるとよい</li> <li>・医療機関への里親制度の理解促進、病院からの新生児委託の仕組み(ベッドの確保など)を国レベルでも行ってもらえると促進に繋がっていくのではないかと</li> </ul>
<b>その他</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実親の承諾が取れずに委託できないことも多いため、承諾が取れなくてもこどもに不利益がないよう委託できる方法があるとよい</li> <li>・従来の児童福祉法第27条第1項第3号の規定に基づく措置(保護者の同意が必要)とは別枠の措置体系とすることも検討が必要である</li> <li>・実親が里親委託に反対できない要件を法的に制度化するか、ガイドラインとして定める</li> <li>・乳幼児に特化した里親募集の工夫(「赤ちゃん里親」等の名称の工夫、乳児院との連携など)や新たな制度の追加が必要である</li> <li>・縁組里親委託については管轄外や県外への里親への委託がスムーズに行えるような仕組みづくりが必要である</li> <li>・乳児院の定数削減計画や実親が乳児院ではなく里親を選択するようなインセンティブを与えるようにする</li> <li>・乳児院に委託している子どもを里親に委託する際に、時間と労力がかかるため、施設側へのさらなる補助や人員の加配里親側の交流にかかる金銭的な負担の軽減のため、措置だけでない二重の伴走となるような形式、費用負担等が必要である</li> </ul>

## (11) 里親委託された子ども（0～3歳未満）の状況

### ① 里親に一時保護委託された子ども（0～3歳未満）の状況（76児相、253人）

令和元年度に里親に一時保護委託された0～3歳未満の子どもとして、回答のあった76児相相談所、253人の子どもについては以下のとおりである。

里親の登録種別は大半が「養育里親」となっている。年齢別では、「0歳」は「1・2歳」に比べて縁組里親の割合がやや高くなっている。

一時保護委託された子どもの年齢の平均は1.0歳、一時保護委託の期間の平均は、32.0日。

委託の経緯は「家庭」が70.4%と最も高く、次いで「他施設」（18.6%）となっている。年齢別では、「0歳」は「家庭」「他施設」に次いで「産院」の割合が高くなっている。

障害の有無については、「有」が2.0%にとどまり、大半が「無」となっている。

被虐待の有無については、「有」が37.2%、「無」が33.6%となっている。

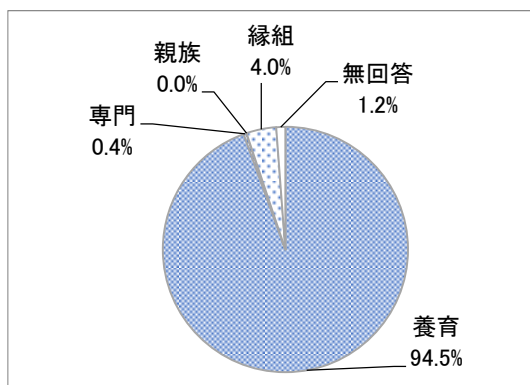
一時保護委託解除後の行き先については、約半数が「家庭復帰」（47.0%）となっている。

子どもの適応状況は、大半が「安定」としている。

子どもと実親との交流については、「有」が28.1%、「無」が66.8%となっている。

里親の実親に対する葛藤の有無については、「有」が15.8%、「無」が79.1%となっている。

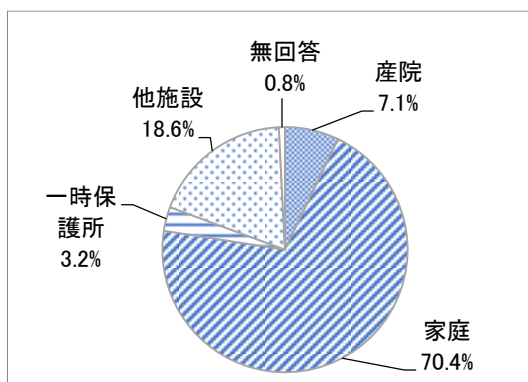
図表 II - 38 里親の登録種別 [n=253]



	合計(n=)	養育	専門	親族	縁組	無回答
全体	253	94.5	0.4	0.0	4.0	1.2
0歳	94	90.4	1.1	0.0	7.4	1.1
1・2歳	159	96.9	0.0	0.0	1.9	1.3

(%)

図表 II - 39 委託の経緯 [n=253]

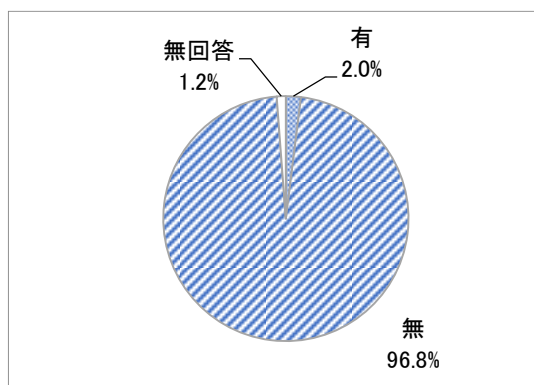


	合計(n=)	産院	家庭	一時保護所	他施設	無回答
全体	253	7.1	70.4	3.2	18.6	0.8
0歳	94	17.0	61.7	2.1	19.1	0.0
1・2歳	159	1.3	75.5	3.8	18.2	1.3

(%)

図表 II - 40 障害の有無 [n=253]

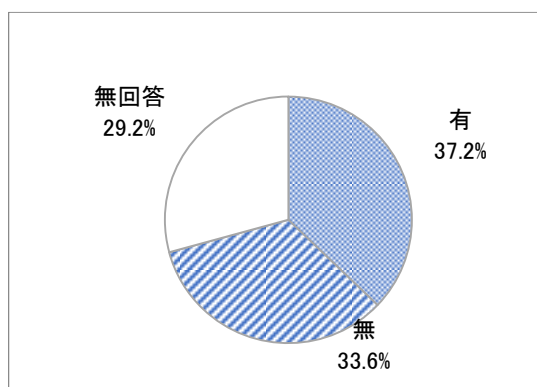
(%)



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	253	2.0	96.8	1.2
0歳	94	5.3	93.6	1.1
1・2歳	159	0.0	98.7	1.3

図表 II - 41 被虐待の有無 [n=253]

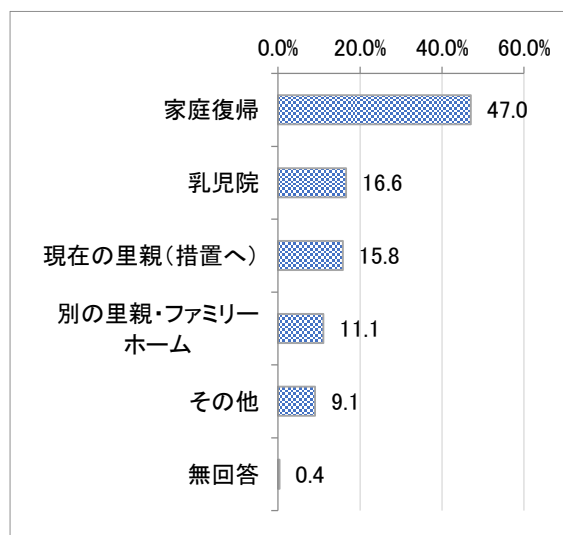
(%)



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	253	37.2	33.6	29.2
0歳	94	34.0	33.0	33.0
1・2歳	159	39.0	34.0	27.0

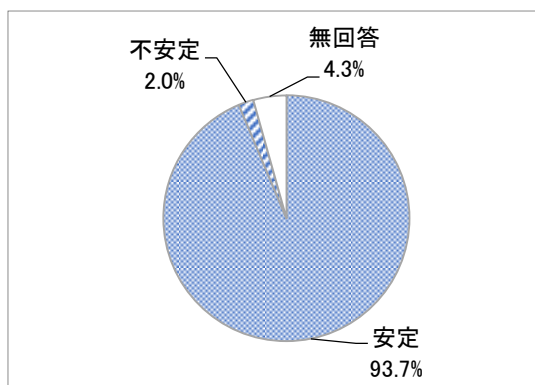
図表 II - 42 一時保護委託解除後の行き先 [n=253]

(%)



	合計(n=)	家庭復帰	乳児院	現在の里親(措置へ)	別の里親・ファミリーホーム	その他	無回答
全体	253	47.0	16.6	15.8	11.1	9.1	0.4
0歳	94	39.4	21.3	18.1	17.0	4.3	0.0
1・2歳	159	51.6	13.8	14.5	7.5	11.9	0.6

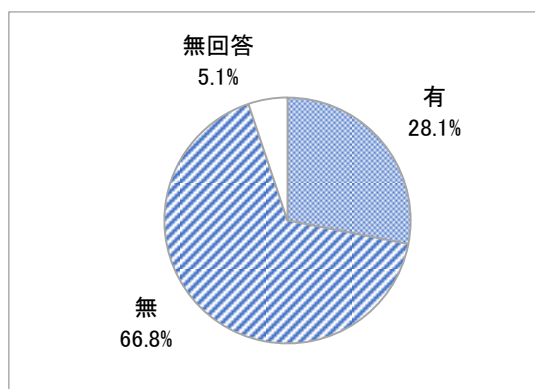
図表 II - 43 子どもの適応状況 [n=253]



	合計 (n=)	安定	不安定	無回答
全体	253	93.7	2.0	4.3
0歳	94	93.6	0.0	6.4
1・2歳	159	93.7	3.1	3.1

(96)

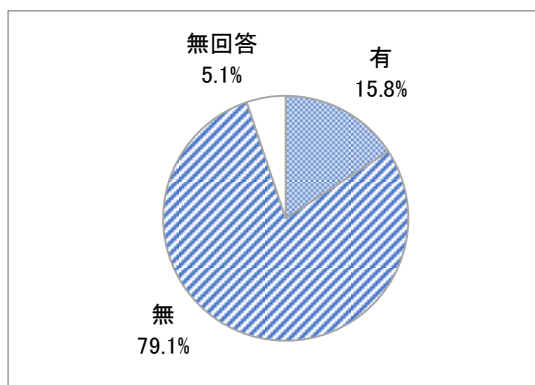
図表 II - 44 子どもと実親との交流の有無 [n=253]



	合計 (n=)	有	無	無回答
全体	253	28.1	66.8	5.1
0歳	94	30.9	62.8	6.4
1・2歳	159	26.4	69.2	4.4

(96)

図表 II - 45 里親の実親に対する葛藤の有無 [n=253]



	合計 (n=)	有	無	無回答
全体	253	15.8	79.1	5.1
0歳	94	21.3	72.3	6.4
1・2歳	159	12.6	83.0	4.4

(96)

## ② 新規に里親に委託された子ども（0～3歳未満）の状況（60児相、161人）

令和元年度に新規に里親に委託された0～3歳未満の子どもとして、回答のあった60の児童相談所、161人の子どもについては以下のとおりである。

里親の登録種別は「養育里親」が66.5%と最も高く、次いで「縁組里親」（28.6%）となっている。委託開始時の年齢別にみると、「0歳」は「縁組里親」が38.8%と、「1・2歳」に比べて高くなっている。

里親に委託された子どもの委託開始時の年齢は、平均0.6歳。

委託の経緯は「産院」が29.2%と最も高く、次いで「一時保護委託（同一の里親）」（21.7%）、「家庭」（19.3%）となっている。委託開始時の年齢別では、「0歳」は「産院」が44.7%と最も高くなっている一方で、「1・2歳」は「家庭」「一時保護委託先（同一里親）」がほぼ同割合で高くなっている。

障害の有無については、「有」が1.9%にとどまり、大半が「無」となっている。

被虐待の有無については、「有」が21.1%、「無」が60.2%となっている。委託開始時の年齢別では、「1・2歳」は「有」が32.8%と「0歳」に比べて高くなっている。

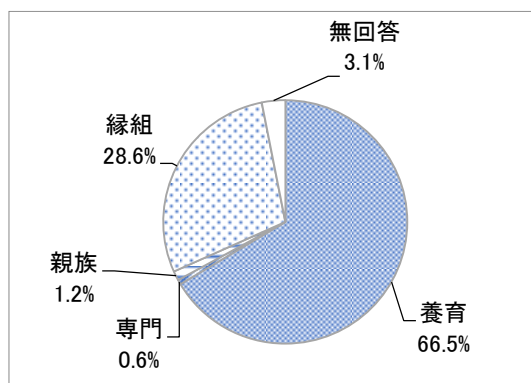
子どもの適応状況は、大半が「安定」としている。

子どもと実親との交流については、「有」が37.9%、「無」が60.9%となっている。委託開始時の年齢別では、「1・2歳」は「有」が51.7%と「0歳」に比べて高くなっている。

里親の実親に対する葛藤の有無については、「有」が33.5%、「無」が65.2%となっている。

家庭復帰の見込みの有無については、「有」が35.4%、「無」が63.4%となっている。委託開始時の年齢別では、「1・2歳」は「有」が50.0%と「0歳」に比べて高くなっている。

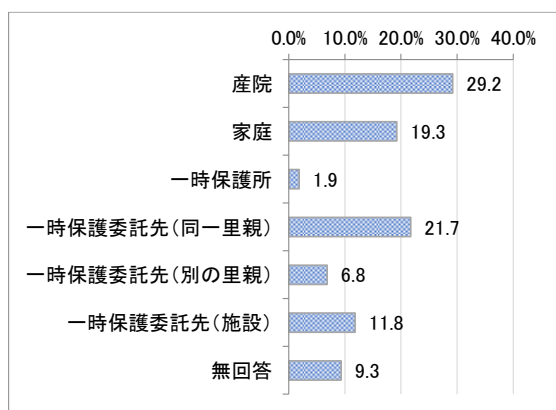
図表 II - 46 里親の登録種別 [n=161]



	合計(n=)	養育	専門	親族	縁組	無回答
全体	161	66.5	0.6	1.2	28.6	3.1
0歳	103	55.3	0.0	1.0	38.8	4.9
1・2歳	58	86.2	1.7	1.7	10.3	0.0

(%)

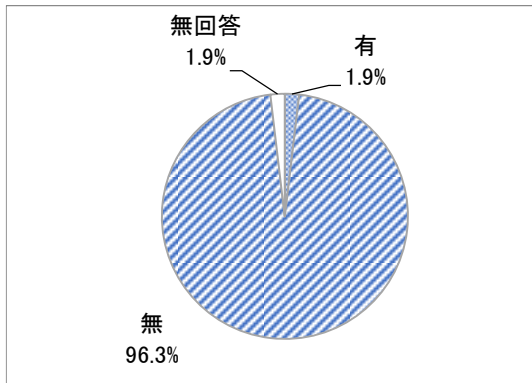
図表 II - 47 委託の経緯 [n=161]



	合計 (n=)	産院	家庭	一時 保護 所	(一 時 保 護 委 託 先 (同 一 里 親 ))	(一 時 保 護 委 託 先 (別 の 里 親 ))	(一 時 保 護 委 託 先 (施 設 ))	無 回 答
全体	161	29.2	19.3	1.9	21.7	6.8	11.8	9.3
0歳	103	44.7	13.6	0.0	18.4	1.9	12.6	8.7
1・2歳	58	1.7	29.3	5.2	27.6	15.5	10.3	10.3

(%)

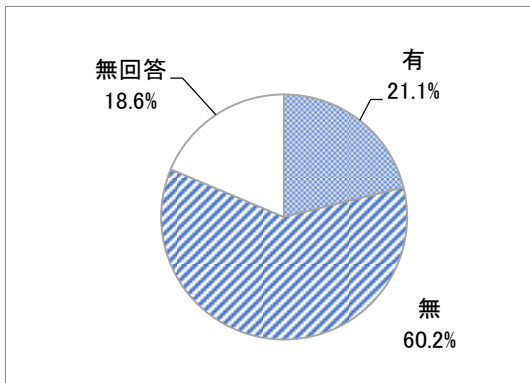
図表 II - 48 障害の有無 [n=161]



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	1.9	96.3	1.9
0歳	103	1.9	95.1	2.9
1・2歳	58	1.7	98.3	0.0

(%)

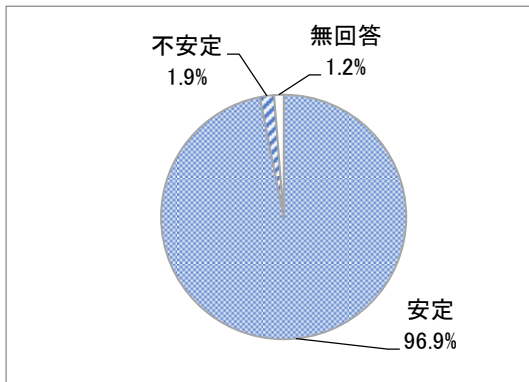
図表 II - 49 被虐待の有無 [n=161]



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	21.1	60.2	18.6
0歳	103	14.6	65.0	20.4
1・2歳	58	32.8	51.7	15.5

(%)

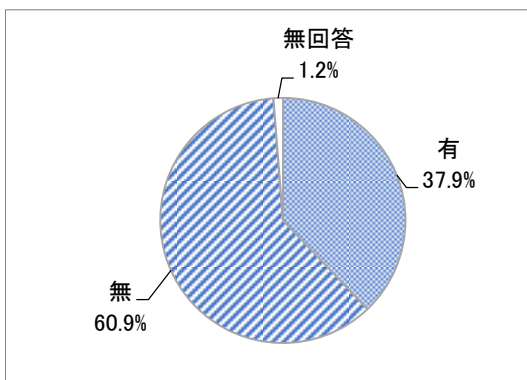
図表 II - 50 子どもの適応状況 [n=161]



	合計(n=)	安定	不安定	無回答
全体	161	96.9	1.9	1.2
0歳	103	98.1	0.0	1.9
1・2歳	58	94.8	5.2	0.0

(%)

図表 II - 51 子どもと実親との交流の有無 [n=161]

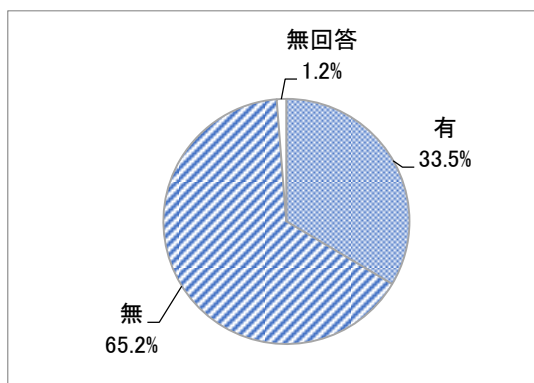


	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	37.9	60.9	1.2
0歳	103	30.1	68.0	1.9
1・2歳	58	51.7	48.3	0.0

(%)

図表 II - 52 里親の実親に対する葛藤の有無 [n=161]

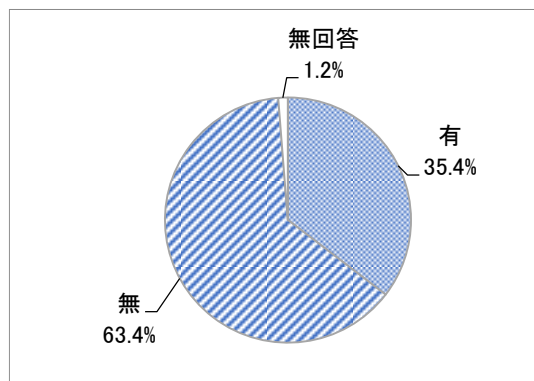
(%)



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	33.5	65.2	1.2
0歳	103	34.0	64.1	1.9
1・2歳	58	32.8	67.2	0.0

図表 II - 53 家庭復帰の見込みの有無 [n=161]

(%)



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	35.4	63.4	1.2
0歳	103	27.2	70.9	1.9
1・2歳	58	50.0	50.0	0.0

③ 施設入所から里親に措置変更された子ども（0～3歳未満）の状況（67児相、161人）

令和元年度に施設入所から里親に措置変更された0～3歳未満の子どもとして、回答のあった67の児童相談所、161人の子どもについては以下のとおりである。

里親の登録種別は「養育里親」が51.6%と最も高く、次いで「縁組」が44.7%となっている。

施設入所時の年齢の平均は0.2歳、里親へ措置変更された年齢の平均は1.2歳。

措置変更前の施設は大半が「乳児院」となっている。

委託に係る法的な対応については、「有」は1.9%にとどまり、大半が「無」となっている。

障害の有無については、大半が「無」となっている。また、被虐待の有無については「有」が21.7%、「無」が78.3%となっている。

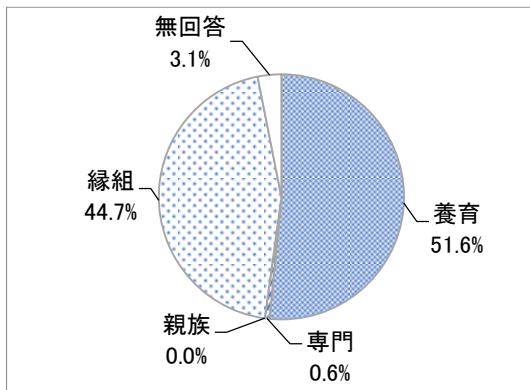
里親委託後の子どもの適応状況は、大半が「安定」としている。

子どもと実親との交流については、「有」が16.1%、「無」が83.9%となっている。

里親の実親に対する葛藤については、「有」が24.2%、「無」が75.8%となっている。

家庭復帰の見込みについては、「有」が9.9%、「無」が90.1%となっている。

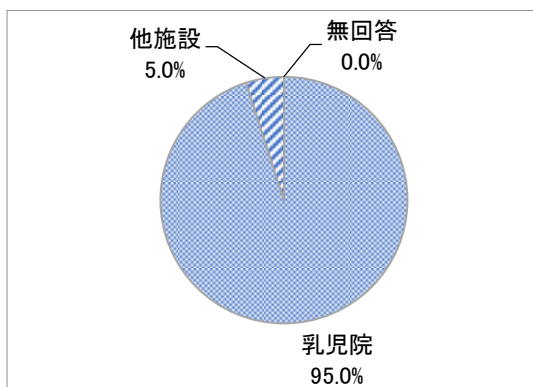
図表 II - 54 里親の登録種別 [n=161]



	合計(n=)	養育	専門	親族	縁組	無回答
全体	161	51.6	0.6	0.0	44.7	3.1
0歳	137	46.7	0.0	0.0	49.6	3.6
1・2歳	23	78.3	4.3	0.0	17.4	0.0

(%)

図表 II - 55 措置変更前の施設 [n=161]

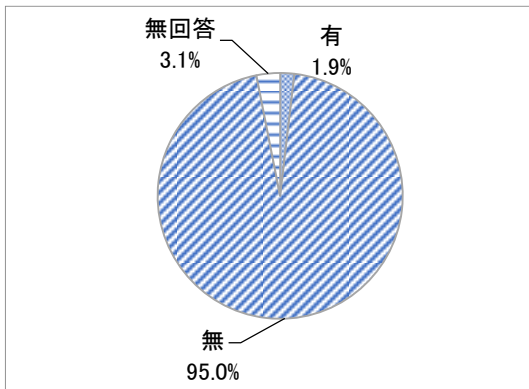


	合計(n=)	乳児院	他施設	無回答
全体	161	95.0	5.0	0.0
0歳	137	94.9	5.1	0.0

(%)

図表 II - 56 委託に係る法的な対応の有無 [n=161]

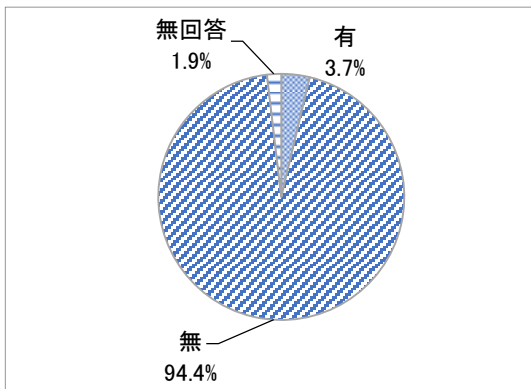
(%)



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	1.9	95.0	3.1
0歳	137	2.2	94.2	3.6
1・2歳	23	0.0	100.0	0.0

図表 II - 57 障害の有無 [n=161]

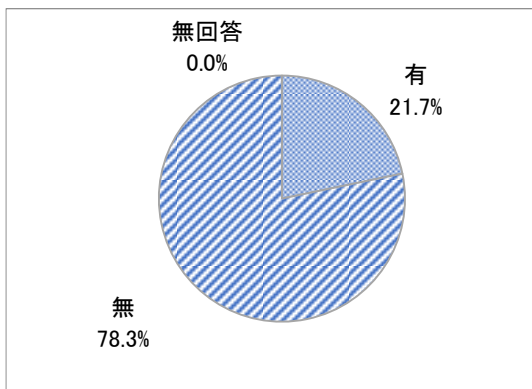
(%)



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	3.7	94.4	1.9
0歳	137	3.6	94.9	1.5
1・2歳	23	4.3	91.3	4.3

図表 II - 58 被虐待の有無 [n=161]

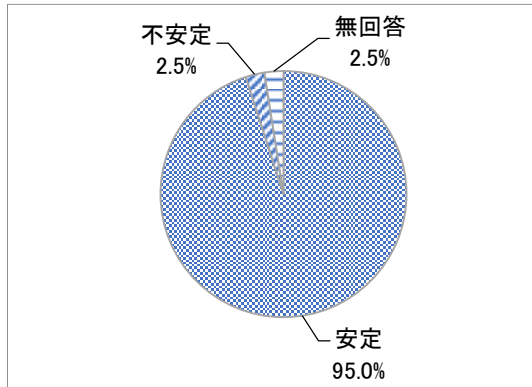
(%)



	合計(n=)	有	無	無回答
全体	161	21.7	78.3	0.0
0歳	137	16.8	83.2	0.0
1・2歳	23	47.8	52.2	0.0

図表 II - 59 子どもの適応状況 [n=161]

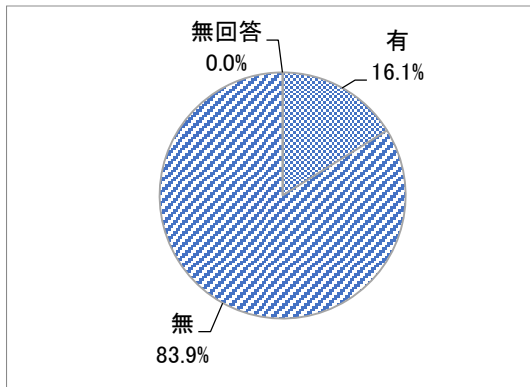
(%)



	合計 (n=)	安定	不安定	無回答
全体	161	95.0	2.5	2.5
0歳	137	94.2	2.9	2.9
1・2歳	23	100.0	0.0	0.0

図表 II - 60 子どもと実親との交流の有無 [n=161]

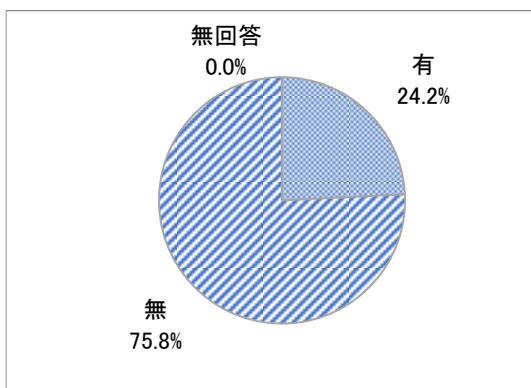
(%)



	合計 (n=)	有	無	無回答
全体	161	16.1	83.9	0.0
0歳	137	14.6	85.4	0.0
1・2歳	23	26.1	73.9	0.0

図表 II - 61 里親の実親に対する葛藤の有無 [n=161]

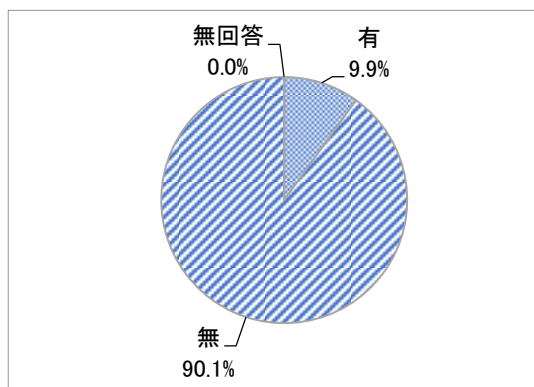
(%)



	合計 (n=)	有	無	無回答
全体	161	24.2	75.8	0.0
0歳	137	22.6	77.4	0.0
1・2歳	23	34.8	65.2	0.0

図表 II - 62 家庭復帰の見込みの有無 [n=161]

(%)



	合計 (n=)	有	無	無回答
全体	161	9.9	90.1	0.0
0歳	137	8.8	91.2	0.0
1・2歳	23	17.4	82.6	0.0

**④ 里親に委託された子ども（0～3歳未満）で他の里親もしくは施設に措置変更された子どもの状況（20児相、24人）**

令和元年度に里親に委託されたものの、他の里親もしくは施設に措置変更された0～3歳未満の子どもとして、回答のあった20の児童相談所、24人の子どもについては以下のとおりである。

里親の登録種別は大半が「養育里親」となっている。

委託開始時の年齢が0.8歳、措置変更児の年齢は1.4歳。

措置変更先の約半数は「別の里親」、措置変更の理由としては、「その他」として養子縁組を前提に養子縁組里親へ措置変更が多くなっている。この他に、子どもに障害がある、里親の実子と不調、里親宅のペットで体調不良といったことがあがっている。

また、措置変更前に実施したこととしては、一時保護やレスパイトが多くあげられている。

**⑤ 新規に乳児院に措置入所された0～3歳未満の子どもの状況（101児相、378人）**

令和元年度に新規に乳児院に措置された0～3歳未満の子どもとして、回答のあった101の児童相談所、378人の子どもについては以下のとおりである。

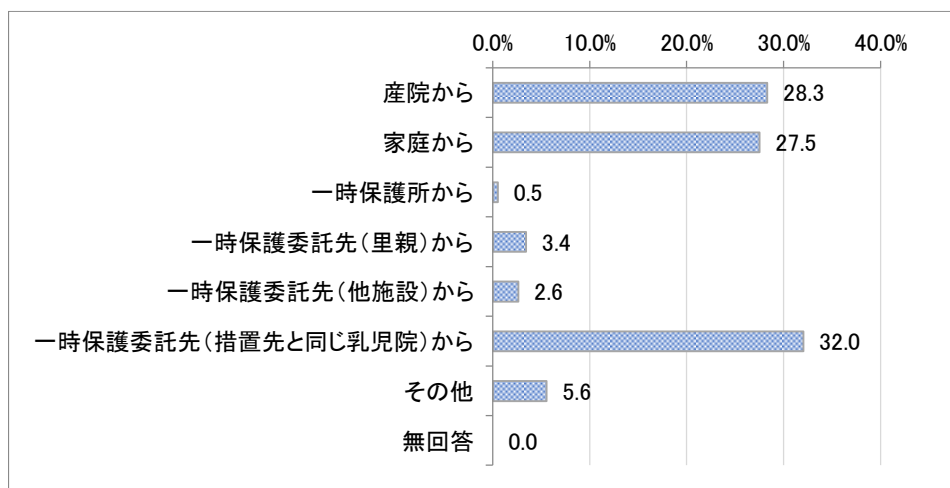
委託時の平均年齢は0.5歳。

委託の経緯は、「一時保護委託先（措置先と同じ乳児院から）」が32.0%と最も高く、次いで「産院から」（28.3%）、「家庭から」（27.5%）となっている。

障害の有無については、「有」が4.2%で、大半が「無」となっている。また、被虐待の有無については「有」が38.9%、「無」が61.1%となっている。

里親に委託できなかった理由や里親に委託するために必要な支援については、家庭引き取りのため、実親が家庭引き取りを希望、実親の同意を得られない、といったことが理由として多くあがっている。その他、きょうだいで一緒に預けられる先がない、適切な里親が見つからない、といったことがあげられている。

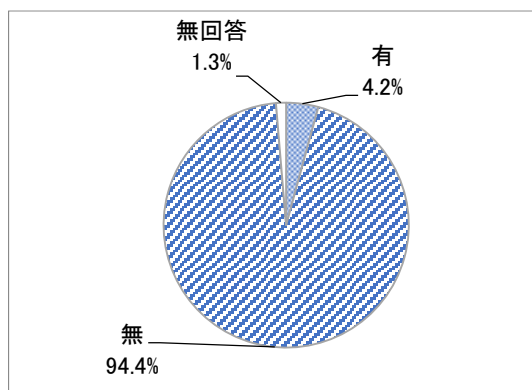
図表 II - 63 委託の経緯 [n=378]



(%)

	合計(n=)	産院から	家庭から	一時保護所から	一時保護委託先(里親)から	一時保護委託先(他施設)から	一時保護委託先(措置先と同じ乳児院)から	その他	無回答
全体	378	28.3	27.5	0.5	3.4	2.6	32.0	5.6	0.0
0歳	259	39.8	20.8	0.0	3.1	1.9	28.6	5.8	0.0
1・2歳	119	3.4	42.0	1.7	4.2	4.2	39.5	5.0	0.0

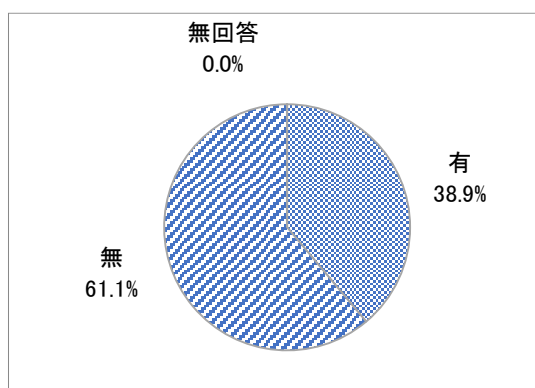
図表 II - 64 障害の有無 [n=378]



(%)

	合計(n=)	有	無	無回答
全体	378	4.2	94.4	1.3
0歳	259	3.1	95.0	1.9
1・2歳	119	6.7	93.3	0.0

図表 II - 65 被虐待の有無 [n=378]



(%)

	合計(n=)	有	無	無回答
全体	378	38.9	61.1	0.0
0歳	259	31.7	68.3	0.0
1・2歳	119	54.6	45.4	0.0

## 第 III 章 関係機関ヒアリング調査

### 1. 調査概要

#### (1) 目的

乳幼児の里親委託や未委託里親への支援に関し、他地域の参考となる取組を実施している地域から情報を得て、里親委託を今後本格的に推進する関係機関への情報提供に活用すること、及び里親委託を推進する際に課題となっている事項を把握し、対応方法を検討する際の検討材料とすることを目的として実施した。

#### (2) 対象

行政、児童相談所、里親・施設（乳児院）関係者、フォスタリング事業者等（以下「関係機関」という。）を対象として、計6自治体、各地域1～3機関程度にヒアリングを行った。

対象とする関係機関は、全国の児童相談所を対象とした「乳幼児の里親委託と未委託里親に関する実態調査」の回答結果、及び検討委員会の意見を踏まえて決定した。

図表 III - 1 ヒアリング対象の自治体及び関係機関

自治体名	ヒアリング対象の関係機関名
岩手県	・岩手県福祉総合相談センター （中央児童相談所） ・善友乳児院
山形県	・山形県福祉相談センター（中央児童相談所） ・山形県子育て若者応援部子ども家庭課
埼玉県	・埼玉県福祉部こども安全課 ・埼玉県里親会
大阪府	・大阪府福祉部子ども室
長崎県	・長崎こども・女性・障害者支援センター（中央児童相談所） ・長崎県里親育成センターすくすく（光と緑の園乳児院）
福岡市	・キアセット福岡事務所 ・福岡子供の家みずほ乳児院

#### (3) 調査項目

##### ① 乳幼児の里親委託について

##### i. 乳幼児の里親委託の取組

- ・里親養育支援体制の整備状況
- ・里親委託業務の実施状況
- ・一時保護委託や週末里親等の里親制度の活用状況

##### ii. 乳幼児の里親委託における支援課題

- ・里親委託を推進する際の課題とその対応
- ・里親委託中の乳幼児の支援課題とその対応 / 等

## ② 未委託里親について

### i.未委託里親に対する支援のあり方

- ・未委託里親に関する課題
- ・受託意向や条件について確認するために工夫していること
- ・委託されていない里親に対する具体的な支援 / 等

### (4) 実施方法

- ・個別インタビュー（半構造化）形式
- ・電話またはオンライン会議（Zoom）により実施

### (5) 実施期間

- ・2021年1月21日～3月3日

なお、ヒアリングメモは巻末に参考資料として掲載している。

## 2. 調査結果の概要

---

### (1) 岩手県

#### ① 乳幼児の里親委託の推進

- ・県内8施設（乳児院・児童養護施設）に配置されている里親支援専門相談員同士の結束が強い。
- ・委託可能な里親家庭が少ないこともあり、里親家庭のアセスメントやスキルアップの重要性を感じている。委託の有無によらず里親の養育スキルを伸ばすことが重要であり、里親家庭への研修事業も実施したいが、まだそこまでには至っていない。
- ・フォロー体制が発展途上であり、里親も研修等を通じてトラウマを理解する機会が乏しい。

#### ② 未委託里親へのフォロー

- ・岩手県ではフォスタリング機関が指定されておらず、児童相談所を起点とした里親支援業務となっているが、里親支援専門相談員が未委託里親の支援や委託中の里親支援も担っている。
- ・登録後すぐにも活躍してくれる里親を養成できたらという思いがある一方で、実際の流れのイメージが湧かないことも多いと想定されたため、委託打診以降の流れを理解し、事前準備ができるかを考えてもらうためのDVD教材（タイトル:「もし打診が来たらどうする?」）を独自に制作した。
- ・里親サロンや乳児院でのボランティア等で各里親の様子や状況を知ることができていたが、今はコロナ禍の影響でそのような機会が作りづらく、アセスメントの材料がさらに乏しくなっている

#### ③ 地域の養育体制の構築

- ・以前は児童相談所に改善提案をしてもあまりよい反応ではなかったことがあったが、児童相談所と民間との連携は以前よりも進んでおり、互いの情報共有が円滑になってきたと実感している。特に中央児童相談所に専任の児童福祉司が配置されたことで、各種研修の充実、施設等の里親業務への理解など、動きが具体化している。
- ・里親支援専門相談員には委託中の支援だけでなく、担い手を増やす視点でも協働しており、新規開拓とモチベーション維持を活動の主眼に置かれている。
- ・里親支援専門相談員は特に重要な協働相手だが、施設職員の一人でもあるので、施設の方針により取組が変わる可能性があることは課題である。現在もコロナ禍の対応業務に追われており、情報共有のあり方など、よりよい協働の形を模索する必要がある。
- ・各施設へフォスタリング業務を委託しようと社会的養育推進計画に定めているが、現状ではまだ具体化していない。人員体制としてはまだまだ不足感が強い中で、里親支援専門相談員に単独訪問を依頼するなど、その都度考えながらやりくりしている状況。
- ・各研修の体系化も長年の課題だと認識している。児童相談所が実施するスキルアップ研修、各施設で実施する研修や里親サロン、里親会で実施する研修など、それぞれがバラバラで実施されているため、里親研修の体系として再構築したい。
- ・里親家庭が保育所を優先的に利用できるようにしてほしいと思うが、市町村とはこれまでのところ十分な議論ができていない。委託を進めたいと思う時でも、市町村側の支援サービスが整わなければ二の足を踏んでしまう面もある。国から里親家庭の利用促進に関する指針等が示されると情勢も変わるのではないか。

### (2) 山形県

#### ① 乳幼児の里親委託の推進

- ・全県で地域単位のチーム養育に取り組んでおり、この里親家庭版の制度名を「里親養育支援委員会」

(里親への呼称：(委託児童の名前)さんの育ちを支援する会)と言っている。

- ・これまでは里親が対応に苦慮してから相談が来るという事後的対応だったが、その前段階から育児困難や不安を取り除くよう早期発見に着眼している。実施要綱に守秘義務の規定を入れてあり、事務局が仲介となって関係機関との情報共有が円滑に行えるようにしている。
- ・養育が懸念されていると聞いたとき、児童相談所が里親に直接的に伝えると想定以上に強力なメッセージになってしまうことがあるため、里親支援専門相談員から柔らかくフォローしてもらうなど、委員会内の関係者同士で役割分担ができることも、委員会方式のメリットである。
- ・一部の里親支援専門相談員は里親サロンを運営するだけの活動に留まっていたが、支援委員会に加わってもらうことで里親のニーズを理解し、徐々に協力が得られる体制が広がっている。
- ・今年度、新たに専任の里親担当児童福祉司を配置した。
- ・児童相談所では養子縁組成立後の継続支援は基本的に難しいため、里親支援専門相談員が窓口となって各地域で支援してもらえればと期待している。

## ② 未委託里親へのフォロー

- ・県主催の研修はこれまで委託中の里親向けの内容が多く、未委託里親が参加しづらかったと思うが、児童福祉司が自信を持って子どもを委託できるには、行政からの働きかけが重要である。行政が未委託里親を意識し気にかけていることが伝わるようにしたい。
- ・未委託里親へのアプローチも、児童相談所では他業務の兼ね合いで難しい面があるため、地域の里親支援専門相談員の協力を得る方向で検討したい。

## ③ 地域の養育体制の構築

- ・里親養育支援委員会への子どもの参画や、暴力等が実際に起きたときの対応方法のあり方は明確になっていないため課題である。
- ・現在は里親養育支援委員会や外部研修の伝達を通じて児童相談所内での里親支援のあり方について共通認識を醸成している段階であり、児童相談所職員に「まずは里親委託を検討する」との意識を念頭に置いて業務にあたるよう促している。里親委託が増えてくると課題も同時に実感するので、その次の学びが必要になる。
- ・里親支援での目下の課題は、子どもを委託できる里親家庭をいかに増やすかに尽きるが、新規登録だけでなく、登録済みの里親のスキルアップも並行して必要である。他にも、マッチングのマニュアル整備や不調への予防的関わりなども課題と捉えている。
- ・これまで児童相談所では里親に任せっぱなしの姿勢も見られたと反省しており、今後はその点を改善したい。安心して委託できる里親が一定数いなければマッチングが進まないが、そのために里親支援が必要だと認識している。
- ・県庁でも里親家庭へのアンケート調査を実施中であり、里親が必要とする支援サービスのニーズを把握しようとしている。里親起点での施策の検討を進めようとしている。

## (3) 埼玉県

### ① 乳幼児の里親委託の推進

### ② 未委託里親へのフォロー

- ・「里親しっかりサポート事業」は、県里親会にコーディネートを委託して、①未委託里親に対する実習(先輩里親・乳児院等での3か月間の実習)、②委託に向けた交流中の支援、③里親への訪問支援(先輩里親による定期訪問を里親等相談支援員がコーディネート)、④里親等による相互交流(地

域毎のサロンの開催) で構成される事業を実施している。

- ・事業開始前は里親登録者のうち受託率が3割程度で、せっかく里親登録しても委託につながらない里親家庭が一定数あったため、受託率を向上させようと考案した事業である。
- ・児童相談所にはわざわざ聞きにくいような日常のちょっとしたことや、児童相談所には相談しにくいような内容も相談でき、里親家庭の希望条件を緩和することにも繋がっている。また、委託後も何かあったら気軽に聞ける関係が構築されている。
- ・当初、児童相談所の一部でこの事業に対する懸念があった(先輩里親だからといって子育てについて本当に教えられるのか)が、徐々に理解が浸透してきた。現在では里親家庭が児童相談所職員には話さないようなことが報告書に書かれていると評価されており、児童相談所が声がけを積極的に実施して、利用が広がっている。
- ・未委託里親が子育て中の先輩里親宅を訪問することで「自分のところには連絡がまだ来ない」という寂しさや、事業に参加すれば優先的に委託されるのではないかとの期待感があるのは課題である。
- ・交流の途中で委託に至らなかった際の対処が求められる事例が生じ、傷ついている里親を何とか支援したいと思うものの、自分たちの力量では十分な支援ができず対応に苦慮している。

#### (4) 長崎県

##### ① 乳幼児の里親委託の推進

- ・委託前に養育スキルを学んでもらう必要があることも多い。乳児院に入所措置となった子どもの場合には乳児院のプログラム実施ができるが、子どもが産院から直接里親家庭へ行く場合には養育スキルを伝えるのが難しい。
- ・委託中の里親家庭(養育里親及び養子縁組里親(縁組成立後も含む))を対象とした12回のセッションで構成される「フォスタリングチェンジ・プログラム」(FCプログラム)を実施しており、今年度は2~4歳の子どもの委託を受けている4世帯が参加している。
- ・教材等における場面設定も日本の里親養育の実態に即した内容にアレンジされた内容で実用的な内容。里親養育に特化したペアレント・トレーニングをさらに深化させた内容である。ピアカウンセリング的要素も含まれており、「人間として成長できた」「子どもの行動を肯定的に捉えられるようになった」など、参加者が元気になって帰っていくことを実感できる。
- ・受講条件は、2~10歳ぐらいまでの子どもを養育中の里親であること、12回の連続講座を受講できること。12回連続のため、仕事がある里親などが参加するのは現実的に難しい。加えて、今年度はコロナ禍により、参加人数も制限を設けざるを得なかった。もう少し日本らしく、簡便に実施できるプログラムが開発されることを望みたい。
- ・県内にすくすくのようなところが数か所あればよいが、財政的余裕もないし、乳児院が県内1か所なので、他施設からは「とても実施できない(よくやるよね)」という声が聴かれる。

##### ② 未委託里親へのフォロー

- ・未委託里親の割合が3割弱と、非常に高い。
- ・文書等で年1回調査を実施して家庭訪問の希望などを確認しているが、今年度はコロナ禍の影響で家庭訪問ができていない。

##### ③ 地域の養育体制の構築

- ・専門的な養育が必要な場合には施設、そうでなければ基本的には里親、という説明資料を準備中。実親と地区担当児童福祉司が話し合う際に「ファミリーホームや里親への委託を検討したか」とい

うチェック欄が会議資料に追加されたことがきっかけとなっている。このチェックは、「将来の里親への委託を検討する」「実親との交流が途絶え始めたら検討する」といった指針に該当する場合等に記入している。

- ・民間では児童相談所と里親家庭との中間的な位置づけで役割発揮をしてもらっており、里親業務の円滑化に大きく寄与している
- ・県も地域資源を増やしたいと思っているが、児童養護施設すべてに里親支援専門相談員が配置されているわけではない。地域に密着して里親支援をしてくれる人がもっと必要なのではないか。

## (5) 福岡市

### ① 乳幼児の里親委託の推進

- ・福岡市では養子縁組里親の登録前研修として乳児院での実習を義務付けており、里親支援専門相談員がその段階から里親家庭に関わることができるため、委託後も関わりやすい。児童相談所は養子縁組成立までしか関われないが、乳児院や児童養護施設は担当職員が継続的に関係性を構築できる
- ・児童相談所との連携は円滑であり、児童相談所の里親係と里親支援専門相談員3名との会議を毎月開催している。また、フォスタリング機関と乳児院の里親支援専門相談員とは、行政が主催する定例会はないため、それぞれの取組紹介として年2回程度の情報提供の機会を設けるなど、民間同士で定期的に話し合える場を作り、情報共有を図っている。
- ・乳児院からの里親委託は里親支援専門相談員が対応しているが、そこに児童相談所や当法人が別々に訪問すると里親も困惑するため、里親本位の支援となるよう情報共有体制づくりが欠かせない。
- ・フォスタリング機関は里親の開拓から支援までを包括的に担っており、短期の委託を受ける里親や一時保護委託を受ける里親の開拓も業務に含まれる。また、必需品の貸出、受診券や母子手帳がない場合の里親のサポート、委託時と委託解除の同席、最低週1回のフォローアップ等も行う。
- ・福岡市としてできるだけ里親家庭に子どもを預ける方針を徹底しており、短期間でも里親家庭へ一時保護委託するため、結果として0歳児は乳児院にはほぼいない。家庭養育優先原則は制度で示されているものの、里親委託についての児童相談所や施設等の不安感（安定的な養育ができるか）が払拭されなければなかなか進みづらいが、新生児ばかりを預かっている里親、緊急の一時保護委託を積極的に受けてくれる里親などもいる。様々な里親家庭がいることが重要であり、一定数以上の里親家庭数が求められる。
- ・児童福祉司は異動があるため、児童相談所内でも家庭養育優先原則の徹底の意識づけのため、機会があるごとに繰り返し説明を実施している。
- ・乳児院では、より踏み込んだ内容のプログラムとして、レスパイト制度を活用しつつ、2～3年間継続的な里親同士のグループプログラムを実施しており、里親家庭同士の関係構築によって、相互のレスパイトケア、自主サロン等が行われるようになっている。今後は、子どもの実家庭復帰に向けたプログラム（親子交流）など、ペアレンティング・プログラムを提供したい。
- ・里親家庭に委託するのは乳幼児よりも中学生など高年齢児を優先的に委託しがちであり、行政が「乳幼児を里親家庭に委託しよう」と明確な方針を示さなければ乳幼児の里親委託は進みづらいだろう
- ・里親家庭への乳児の委託は、里親が外部との接点がなくなって孤立しがちな点に難しさがあり、頻繁なコミュニケーションを図ることが重要なのではないか。そのためには、夜間や土日でも連絡を取り合えることが必要である。

## ② 未委託里親へのフォロー

- ・里親家庭の状況に応じて里親サロンを開催しており、未委託である里親家庭に向けた場、養子縁組成立後の里親家庭に向けた場、委託～養子縁組成立までの期間の里親家庭の場を設けている。対面とオンラインを併用しつつ、特に未委託里親にはモチベーションを保つ目的で実施している。

## ③ 地域の養育体制の構築

- ・児童相談所の里親係が7名いる点が他地域と大きく異なっているのではないかと。他地域の多くの児童相談所では里親担当が専任でないなど体制面が十分でなく、相談業務が重なると里親業務に必要な時間をかけられなくなり、結果的に里親委託が推進できないのではないかと。
- ・民間委託では、里親との信頼関係が重要となるため、入り口（リクルート）から出口（委託後支援）までの一連の業務を同一の主体が担ったほうが円滑に進むと考え、包括的に委託している。この業務には、里親委託だけでなく一時保護委託も含まれる。

### 3. 小括

#### (1) 児童相談所業務への家庭養育優先原則の反映

複数の地域からの意見として、平成 28 年の児童福祉法改正で規定された、実家庭での養育が困難または適当でない場合に里親など「家庭における養育環境と同様の養育環境」での養育を進めるとの理念（家庭養育優先原則）を実際の業務に反映させるため、各児童相談所が明確な方針を打ち出す必要があることが示された。当然ながら、児童相談所では援助方針会議を通じた組織決定により委託が行われるため、児童相談所長のコミットメントが前提条件となるが、職員の異動がある職場ということもあり、所内の共通認識が得られるよう継続的な方針の確認が求められている。

家庭養育優先原則を業務へ反映する具体的取組としては、一連のケースワークにおける様々な場面（実親への援助方針の説明、援助方針会議／等）で原則に基づいた決定がなされるよう、児童福祉司が活用できる資料が整備されている。また、里親業務に関する各種マニュアルを作成することも、具体的取組の 1 つと位置付けられる。

ただし、児童相談所の里親業務の実施体制が十分でなければ、原則通りに委託を進めようとしても児童福祉司が里親業務に必要な時間を確保できず、結果的に委託は進まないとの指摘もある。喫緊の虐待対応にどうしても追われてしまう現状を鑑み、児童相談所内に里親業務専任の児童福祉司を配置する必要性について、新たに配置した児童相談所からは里親業務の充実を実感しているとの意見が挙げられている。

#### (2) 子ども・里親家庭起点の支援

里親家庭のリクルートに困難を感じる地域が多い中、新規の委託が比較的進んでいる自治体からは、子どもの年齢や特性等だけでなく委託期間・時期なども含めて、児童相談所が各里親家庭で対応可能な範囲について具体的な合意を得ており、このことがリクルートの取組の奏功につながっているとの意見もある。昨今のコロナ禍の影響によって児童相談所では里親家庭との接点を持ちづらくなり、アセスメントも難しくなっているが、里親家庭の個別の事情に寄り添った取組が求められている。なおその際、子どもの権利保障や最善の利益実現の視点で取組むべきことは論を俟たない。

里親家庭の意見やニーズに耳を傾けた上で、自治体内で新規事業を展開する試みも見られるようになってきている。これまで福祉行政が委託後に十分な支援を提供できていなかったとの反省に立ったアンケート調査を行ったり、子どもと里親家庭との交流段階別に参加できるサロンを設置したり、里親会と連携して未委託里親等への実習を行うピアサポート事業を立ち上げたりする等、先進的な取組が増えている。また、里親家庭が委託を受けた経験をポジティブなものとして捉えられるよう、措置解除後の振り返りや喪失感へのフォローをするため、児童相談所が家庭訪問をしている地域もある。

児童福祉司が自信を持って里親家庭へ子どもを委託できるためには、関係機関がチームとなって里親家庭をサポートする体制を構築することが前提となるが、これに加えて、里親家庭の養育力を高めるための研修の充実も必要とされる。現状、研修の提供主体は児童相談所、乳児院、里親会など様々であり、それぞれに特徴のある重要な内容ではあるものの、里親家庭本位の観点からすると、地域単位での研修の体系化が望まれる。また、未委託里親の参加意欲向上に資する内容の研修は多くの地域で乏しいとされるが、行政は研修機会の提供を通じて、未委託里親を意識しているとのメッセージを発信できる。

### (3) 関係機関との協働と地域マネジメント

里親委託を推進するには、里親家庭で安定的な養育が行われないのではないかと、との児童相談所における不安感が払拭される必要があるが、乳幼児の里親委託では里親家庭が地域から比較的孤立しやすいことを考慮し、チーム養育体制を構築することが鍵となる。ヒアリング先からは、児童相談所が里親家庭への委託を進めたいと考えても、保育所や子育て支援サービスなど市町村側の支援が整わなければ委託に二の足を踏んでしまいがちとの意見が寄せられているほか、里親家庭の困り感が高まってから事後的に対応するのではなく、困難・不安をより早期に発見・対応できるよう、円滑なコミュニケーションが求められている。

自治体や児童相談所が行政内ですべての里親業務に対応しようとせず、より包括的に民間との協働を進めることへの期待も強い。広域で地域資源が乏しいながらも各地域の乳児院の里親支援専門相談員が里親業務で大きな役割を担っていたり、児童相談所では支援が途切れがちな家族再統合や養子縁組成立ケースに継続対応したり、先輩里親が登録後間もない里親家庭から児童相談所には伝えづらい内容の相談を引き受けたりするなど、地域によって様々な取組が実践されている。このような取組の積み重ねを俯瞰的に見直し、各地域において行政・民間・里親家庭の間における信頼感の一層の醸成が望まれる。なお、現状ではフォスタリング機関が指定されておらず、里親支援機関の指定に留まっている地域もあり、それぞれでの対話と合意形成が必要とされる。

今後、自治体や児童相談所が地域や民間の関係機関との連携・協働を深め、チーム養育体制を一層強化するには、現状を正確に把握し、対応方針について関係機関と合意形成を図り、具体的なアクションを導き出す「地域マネジメント」の観点が求められる。地域や民間と連携しようにも資源が乏しいと実感している自治体も多いが、その開発は一朝一夕ではならず、数年先の長期的な展望で取組むことが欠かせないため、行政が高い目標を掲げ意思表示をする必要がある、との意見もある。

## 第IV章 諸外国における里親等委託率の調査

### 1. イギリス（イングランド）<sup>1</sup>

#### (1) 児童保護制度の概要

##### ① 所管省庁・根拠法

イングランドでは、教育省（Department for Education）が子どもの保護を含む子ども向けサービスを所管している。1989年児童法及び2004年児童法が、地方自治体に対し子どもの安全保障・福祉の促進に関する義務を定めている。主な内容は次のとおりである<sup>2</sup>。

- ・ 支援を必要とする子どもの安全を保障<sup>3</sup>し、その子どもの福祉を促進することは全ての地方自治体の義務である。またその義務と整合的な限りにおいて、支援を必要とする子どもの家族による養育を促進することは全ての地方自治体の義務である。
- ・ 地方自治体は、子どもが重大な危害を被っている場合、あるいは重大な危害を被る可能性がある場合、子どもの安全保障・福祉の促進のために何らかの措置が必要かを決定するための調査を行う義務がある。
- ・ 地方自治体は、子どもの福祉向上のため、関連機関との協力を促進する義務がある。

虐待・ネグレクトや保護者の不在といった原因により家庭外でのケアを受ける子どもたちは地方自治体育成委託児童（Children looked after by local authorities<sup>4</sup>）とされており、具体的には次の子どもたちを指す<sup>5</sup>。

- ・ ケア命令（care order）の対象となっている子ども
- ・ 養子縁組のための措置命令（placement order）の対象となっている子ども
- ・ 地方自治体から24時間以上継続的に宿泊設備の提供を受けた子ども

ケア命令とは、子どもが重大な危害を被っている（または被る可能性がある）と地方自治体が考え

<sup>1</sup> (3) 里親等委託率についてはイギリスを、その他についてはイングランドを対象としている。

<sup>2</sup> The National Archives, “Children Act 1989”, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/contents>, accessed July 1, 2020; The National Archives, “Children Act 2004”, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/contents>, accessed July 1, 2020; HM Government, “Working Together to Safeguard Children”, p.5, July 2018. 参照した条文は1989年児童法17条、47条、2004年児童法10条。

<sup>3</sup> 全英児童虐待防止協会は、「safeguard」とは、子どもの福祉を促進し、危害から保護することであり、「child protection」とは「safeguard」の一部であり、重大な危害を被っている（あるいはその可能性のある）子どもを保護することだと説明している（The National Society for the Prevention of Cruelty to Children, “Safeguarding children and child protection”, <https://learning.nspcc.org.uk/safeguarding-child-protection>, accessed July 1, 2020.）。これを参考に、英文資料の「safeguard/safeguarding」には安全保障（または安全の/を保障）の訳を充て、「protect/protection」には保護の訳を充てている。

<sup>4</sup> Children looked after あるいは Looked-after children と表現されることが多い。

<sup>5</sup> Department for Education, “Children looked after in England including adoption: 2018 to 2019”, January 15, 2020, p.4.

る際に行う申し立てに基づき、裁判所がその危害や可能性を認めた場合に、裁判所が地方自治体に対しその子どもを養護下に置くことを承認するものである。ケア命令の効力は、子どもの18歳の誕生日まで、裁判所がケア命令を取り下げるまで、また他の命令により親責任がその他の者に移るまで継続する。ケア命令の対象となった子どもの処遇は、里親委託、親族里親委託、施設入所に大別される<sup>6</sup>。地方自治体育成委託児童のうち、ケア命令に基づく委託が70%以上を占める<sup>7</sup>。

養子縁組のための措置命令とは、裁判所が子どもを養子縁組に出すことを地方自治体に許可する命令である<sup>8</sup>。こうした裁判所の命令を経ない場合でも、保護者の同意がある際や親責任を持つ者が不在の際には、地方自治体が子どもに宿泊設備を提供する場合がある<sup>9</sup>。

## ② 措置決定までの流れ

ケア命令が出されるまでの手続きは、地方自治体が子どもの状況に懸念を持ち、裁判所にケア命令の申し立てを行うことから始まる。まず地方自治体は家庭裁判所に「一時ケア命令」を申請し、申請が認められた場合、一時的な措置として8週間まで地方自治体が子どもを養護下に置くことが認められる。この間、ソーシャルワーカー、子ども・家庭裁判所アドバイザー・支援サービス(The Children and Family Court Advisory and Support Service、以降 Cafcass)<sup>10</sup>の担当者、その他関係者が、子ども、両親、その他家族、友人への面接等を通じ、子どもが危険な状況に置かれている原因の把握を進める。ソーシャルワーカーと Cafcass は、子どもが養護下に置かれるべきか、家庭に居るべきかの考えを含むそれぞれの報告書を家庭裁判所に提出する。

家庭裁判所において、子ども、両親、子ども・両親の事務弁護士、ソーシャルワーカー、Cafcass 担当者への審問を経た後、提出された報告書も踏まえ、裁判官が安全と判断すれば子どもは家庭に戻ることとなるが、そうでない場合子どもは地方自治体により里親や児童養護施設等に措置されることとなる<sup>11</sup>。

養子縁組のための措置命令は、ケア命令が発出されているか、ケア命令が発出される条件が満たされているか(子どもが重大な危害を受けているかその可能性がある)、あるいは子どもに両親・保護者がいないかのいずれかに該当する場合にのみ裁判所が出す命令で、両親・保護者の同意を必要とする(両親・保護者不在や、裁判所が子どもの福祉の観点から同意不要と判断する場合を除く)<sup>12</sup>。

---

<sup>6</sup> GOV.UK, "If your child is taken into care", <https://www.gov.uk/if-your-child-is-taken-into-care>, accessed July 2, 2020; The National Archives, "Children Act 1989", <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/contents>, accessed July 1, 2020. 参照した条文は1989年児童法の31条。

<sup>7</sup> Department for Education, "Children looked after in England including adoption: 2018 to 2019", January 15, 2020, p.6.

<sup>8</sup> 2002年養子および児童法に基づく。(The National Archives, "Adoption and Children Act 2002", <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/38/section/21>, accessed August 5, 2020.)

<sup>9</sup> Department for Education, "Children looked after in England including adoption: 2018 to 2019", January 15, 2020, p.6.

<sup>10</sup> 家族紛争の当事者に関する支援・調査などを行う司法省管轄下の政府外公共機関(non-departmental public body)。家庭裁判所で子どもの代弁も行う等、ケア命令に関する手続きにおいて子どもの権利・利益を代表する。(Cafcass, "About Cafcass", <https://www.cafcass.gov.uk/about-cafcass>, accessed July 5, 2020; GOV.UK, "If your child is taken into care", <https://www.gov.uk/if-your-child-is-taken-into-care>, accessed July 5, 2020.)

<sup>11</sup> GOV.UK, "If your child is taken into care", accessed July 5, 2020

<sup>12</sup> The National Archives, "Adoption and Children Act 2002",

## (2) 里親制度の概要

里親委託は、上述のケア命令の対象となった子どもの処遇の一つである。里親制度に関する法令・規則としては、里親になるための要件や認定手続きを定めた 2011 年里親サービス（イングランド）規則<sup>13</sup>や、関係当局の大臣が社会的ケアの最低基準を定めることができるとした 2000 年ケア基準法<sup>14</sup>の他、ケア基準法に基づいて教育大臣が定めた里親サービスに関する全国最低基準が存在する<sup>15</sup>。

里親になるには、21 歳以上のイギリス居住者・永住権取得者で、多くの場合フルタイムで子どもの養育が出来る必要がある（子どもの状況によっては就労も可能）。里親による養育には次の種類がある。

図表 IV - 1 イングランドにおける里親養育の種類

種別	内容
長期養育	里子が実親のもとに戻ることは出来ないが、養子になることを望まない場合。一般的に里子が成人するまでの養育となる。
短期養育	子どもの将来に向けた養育プランが出来るまでの数週間～数か月の間、子どもを養育する。
家族・友人・親族による養育	家族関係にある子（孫など）や、既に知っている子を養育する。
緊急養育	子どもに数日～数週間の間安全な滞在場所を提供する。連絡を受けてから 24 時間以内の対応を求められる場合もある。
レスパイト・一時的休息のための養育	両親や里親が一時的の休息を取る間、代わりに障害のある子ども、教育上特別なニーズを持つ子ども、問題行動のある子どもを養育する。
少年犯・若年犯の養育 <sup>16</sup>	犯罪が疑われる 10 歳～17 歳の子ども・若者に、裁判・判決を待つ間、安全な滞在場所を提供する。特別な研修を必要とする。
養子縁組準備養育	養子縁組を計画する子どもを養育する。養子縁組が成立した場合、養親には休暇取得と給付金受給の権利が与えられる。
専門的ケア養育	複雑なニーズを持つ子どもや問題行動のある子どもに専門的ケアを行いながら養育する。経験や特定のスキルを必要とする。

出典) GOV.UK, “Becoming a foster parent”, <https://www.gov.uk/becoming-foster-parent>, accessed July 6, 2020; The Adolescent and Children’s Trust, “Remand Fostering”, <https://www.tactcare.org.uk/foster-with-us/types-of-fostering/remand>, accessed July 6, 2020.

里親には一週間につき 132～231 ポンド（約 18,000 円～32,000 円<sup>17</sup>）の手当が支給される。手当の額は、里親の居住地、養育の種類、子どもの年齢、子どもの養育上の特別なニーズの有無、養親の経験・スキルによって変動する。里親としての登録には、地方自治体もしくは里親支援機関への申請の後、準備コースへの参加や所定の審査を通過することが必要となる。

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/38/contents>, accessed July 1, 2020.

<sup>13</sup> 1989 年児童法及び 2000 年ケア基準法（Care Standards Act 2000）に則って制定された規則である。（The National Archives, “The Fostering Services (England) Regulations 2011”, <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2011/581/introduction/made>, accessed August 5, 2020.）

<sup>14</sup> The National Archives, “Care Standards Act 2000”,

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/14/contents>, accessed August 5, 2020.

<sup>15</sup> Department for Education, “Fostering Services: National Minimum Standards”, March 8, 2011.

<sup>16</sup> 英語では「Remand Fostering」である。表中では、内容に応じ種別を「少年犯・若年犯」とした。

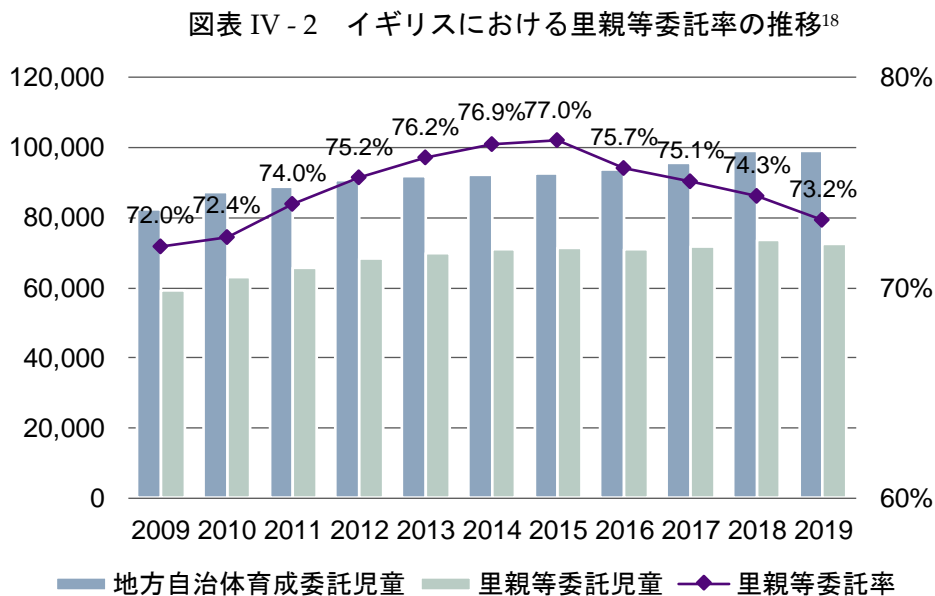
<sup>17</sup> 2019 年の平均為替レートを参考に 1 ポンド=140 円と仮定し、千円未満を四捨五入した概数である。

### (3) 里親等委託率

#### ① 里親等委託率

里親等委託率の算出に際し、率の分母にあたる数は、地方自治体育成委託児童の総数、分子にあたる数は、地方自治体育成委託児童のうち里親委託（親族や友人が里親の場合を含む）の子どもと養子縁組準備委託の子どもとした。

イギリスにおける里親等委託率は、2019年で73.2%となっている。2009年以降の推移は以下のとおりである。



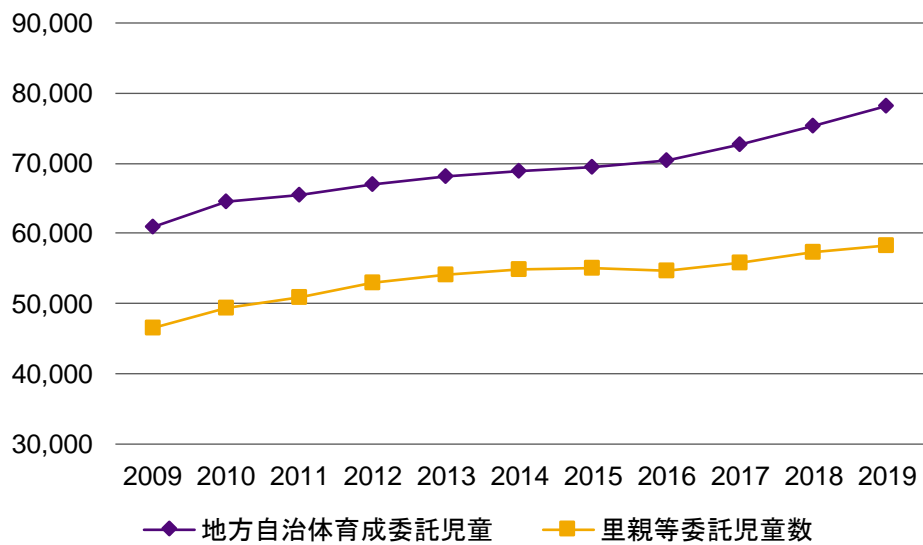
出典) (イングランド) Department for Education, “Children looked after in England including adoption”各年版;  
(ウェールズ) StatsWales (<https://statswales.gov.walesgov.uk>) より「Children looked after at 31 March by local authority, gender and age」及び「Children looked after in foster placements at 31 March by local authority and placement type」を取得; (スコットランド) Scottish Government, “Children's social work statistics”各年版; (北アイルランド) Department of Health, “Children in care in Northern Ireland”各年版。

#### ② 里親等委託率の推移に関する考察

2019年の里親等委託率は約73%であり、2009年の約72%とほぼ同程度であるが、2014～15年に約77%まで高まった後、低下した結果であることが分かる。この背景としては、数値への寄与度が最も高いイングランドにおいて、里親等委託児童数が2014年から2019年にかけて増加しているもの（約5.5万人→5.8万人、6%増）、地方自治体育成委託児童がそれ以上に増加している（約6.9万人→7.8万人、13%増）ことが挙げられる。また、同時期において、「子どもの家」などの施設入所児童数が約7,400人から約10,600人に増加したことも影響していると考えられる。

<sup>18</sup> 北アイルランドは各年9月末、イングランド・ウェールズ・スコットランドは各年3月末の数値。2019年の数値は北アイルランド除く。

図表 IV - 3 イングランドの地方自治体育成委託児童数と里親等委託児童数の推移



出典) Department for Education, “Children looked after in England including adoption”各年版。

## 2. ドイツ

### (1) 児童保護制度の概要

#### ① 所管省庁・根拠法

ドイツにおける児童保護制度の実施根拠法は、1991年1月1日施行の社会法典8編「児童ならびに少年援助法」(Gesetz zur Neuordnung des Kinder- und Jugendhilferechts-KJHG, Achtes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII)<sup>19</sup>である。里親制度やハイム(小規模施設)などはそれ以前から存在していたが、「児童保護」の概念が初めて示されたのは1900年ドイツ民法典(Bürgerliches Gesetzbuch (BGB))である。その後、ワイマール憲法(1900年)で初めて全国的な児童保護制度の基礎が築かれたが、1933年以降は国家社会主義ドイツ労働者党の下、児童教育は政治的な性格を強めた。第二次世界大戦終結後、ワイマール憲法下の児童保護制度に戻そうとする動きとなり、現行の1990年「児童ならびに少年援助法」の設立に繋がっている<sup>20</sup>。同法第1章第2条において、青少年援助(Jugendhilfe)の活動範囲は次のように示されている。

1. 青少年活動、青少年社会福祉活動、児童・青少年を守る養育の提供
2. 家庭における養育の援助
3. 保育所や学童保育等のデイサービス
4. 養育への援助、補完事項
5. 精神障がいのある児童・青少年への援助
6. 若年成人への支援とアフターケア

これらの活動には、若年夫婦や妊婦からの相談、離婚後の親権問題、別居の場合の金銭的補助、ひとり親家庭の支援なども含まれ、児童に危害が及ぶ恐れがあるなど、緊急を要する事案に対して一時保護も行う。また、養育や教育に関する親(養育者含む)<sup>21</sup>への援助については、基本的には今までの社会的環境<sup>22</sup>に近い地域内で行われるが、対象者の必要に応じて遠方や海外からでも援助を受けることができる。その他、教育問題や家庭問題、離婚問題が生じた場合は、専門家による支援も行う。家庭内の問題が日常生活に支障をきたす、あるいは家庭内の衝突が避けられない場合には、長期的な支援を提供し、家庭内外の援助を行う。家庭内の支援では相談やカウンセリング等が行われ、家庭外においては施設での教育や集団行動に関するサポート、短期・長期のデイグループ(Tagesgruppe)を利用し、親との関係修復の手助けを行う。それでも家庭での養育が困難な場合は、里親や施設委託(終日養育: Vollzeitpflege)が行われるが、最終的に元の家庭に戻れるよう実親へのサポートも並行

<sup>19</sup> 連邦司法・消費者保護省、社会法典8編「児童ならびに少年援助法」[http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_8/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/)、2020年8月20日アクセス。

<sup>20</sup> Manfred Kappeler/Sabine Hering、「Eine Einführung zur Geschichte der Kindheit und Jugend im Heim (ハイムでの児童期・少年期の歴史についての紹介)」、ポツダム専門大学、2017年、[https://www.paritaet-rps.org/fileadmin/Resources\\_rti/Public/Redaktion/Redaktion\\_Saarbruecken/2017/Kinder\\_und\\_Jugendhilfe/Dokumente/Heimerziehung\\_Geschichte.pdf](https://www.paritaet-rps.org/fileadmin/Resources_rti/Public/Redaktion/Redaktion_Saarbruecken/2017/Kinder_und_Jugendhilfe/Dokumente/Heimerziehung_Geschichte.pdf)、2020年8月20日アクセス。

<sup>21</sup> SGB VIII第27条文中において援助対象者は、まずは身上配慮権、監護権を持つ者(実親または養子縁組里親)(Personensorgeberechtigter)とされており(第27条1項)、家庭外での援助を受けている場合は、その養育者も対象者となる(第27条2a項)。

<sup>22</sup> 例えば、学校やかかりつけ医師、ソーシャルワーカーなど、当該援助対象者が今まで関わってきた信頼できる関係者から離れない近い環境をいう。

して行われる。施設については、日本の児童養護施設にあたる *Heimerziehung* があり、幼児以外ではグループホームのような専門職員の支援の下に自立した生活を送る施設 (*Sonstige betreute Wohnform*) の選択肢もある。このような施設では家庭内での基本的な生活ルールを学び、里親家庭、または新しいライフスタイルや自立して生活することができる基盤を構築することを目的としている。また、特別なケアが必要な児童に対する長期サポートや、精神障がいを持つ児童に対する教育・生活支援も行われている。その他、保護者を伴わない外国籍 (移民) の子どもに対する一時保護や、児童保護に関係した家庭裁判所への協力・仲介を行う<sup>23</sup>。

初期的な支援方法には相談、カウンセリング、セラピーなどがあるが、家庭外で行われる養育には以下の方法があり、SGBVIIIに記載されている。

- ・ デイグループ (*Tagesgruppe*) : SGBVIII 第 32 条
- ・ 里親委託 (*Pflegefamilie*) : SGBVIII 第 33 条
- ・ ハイムなど小規模施設 (*Heimerziehung, Sonstige betreute Wohnform*) : SGBVIII 第 34 条
- ・ 集中的社会教育的個別ケア (*Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung*) : SGBVIII 第 35 条

児童保護実務を一括して担うのは、各市や郡 (*Gemeinde/Kreis* 等) の地方自治体の少年局 (*Jugendamt*) である。その上流の州少年局 (*Landesjugendamt*) が州全体を管理し、全国では連邦家族・高齢者・女性・青少年省 (*Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*) が管轄する<sup>24</sup>。

## ② 措置決定までの流れ

親や親族、知人からの相談や通告、または教育者、地域の保健師、ソーシャルワーカー、病院、警察等の通告先は少年局である。ソーシャルワーカー、小児科医師、警察等は、児童又は青少年に危害が及ぶ恐れのある事例については少年局に通告する法的義務を負う<sup>25</sup>。通告を受けた少年局は、当該通告の事実性を確認した後、可能な限り親と児童又は青少年と共に当該児童又は青少年にとって最善の支援方法を検討し、支援計画を策定する。この協議において、家庭内の支援 (相談、カウンセリング) (SGBVIII第 28～第 31 条) を行うか、家庭外での支援 (デイグループ、里親、施設委託) (SGBVIII第 32～第 35 条) を行うかを精査し、親の合意のもと、支援方法が決定される。親の協力や合意が得られない場合、その判断は家庭裁判所に委ねられる。

また、危険が迫っていると判断された事案は少年局が緊急に一時保護することもあり、この場合は即座に親に報告し、共に協議を行う。親が保護を受け入れた場合、里親委託か施設委託かなど、司法介入なしに支援計画に沿って保護措置が進められる。親が保護を拒否した場合、問題が解決されて危険はないと判断された場合に限り、当該児童を親元に戻すことができるが、そうでない場合は家庭裁

<sup>23</sup> 連邦司法・消費者保護省、社会法典 8 編「児童ならびに少年援助法」第 27～37 条、[http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_8/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/)、2020 年 8 月 20 日アクセス。

<sup>24</sup> 連邦家族・高齢者・女性・青少年省、「児童ならびに少年援助」P.44、<https://www.bmfsfj.de/blob/94106/40b8c4734ba05dad4639ca34908ca367/kinder--und-jugendhilfegesetz---sgb-viii-data.pdf>、2020 年 8 月 20 日アクセス。

<sup>25</sup> SGBVIII第 8a 条において、ソーシャルワーカー (*Fachkräfte der Träger*) の少年局への報告義務が定められている。警察は、警察任務法 (*Polizeiaufgabengesetz (PAG)*) により報告義務が定められ、医師については守秘義務を追うものの、危険が及ぶ場合は、守秘義務より少年局への報告義務が優先されることが刑法典 (*Strafgesetzbuch (StGB)*) 第 34 条に定められている。

判所において裁判が行われる。その判決に対して、少年局は検討した支援計画に沿って委託先を決定する<sup>26</sup>。

児童ならびに少年援助法第1章第1条において、「子どもの養育は親の自然的権利（das natürliche Recht der Eltern）であり、かつ親の義務である。そしてその実行に対して国が監視する」と明記されている。親は子どもの養育に関して第一次的な優先の権利があり、まずは親の意向が優先されることが前提とされており、緊急の場合を除き、親の合意なしに行政などが一方的に決定を下すことはない。つまり、原則として親が第一優先の権利があるが、その責任を果たさず、子どもの福祉に影響が及ぶ場合には、国家が監督者として介入し、監護権（elterliche Sorge）に関して、司法機関である家庭裁判所が判断をすることになる。家庭裁判所では、公的支援の相談やカウンセリング、デイサービスを利用して親に家庭内の環境改善させるよう説得するが、それでも子どもに危害が及ぶようであれば監護権の一部または全部を剥奪し、他の者に権限を与えることもある<sup>27</sup>。

## (2) 里親制度の概要

ドイツにおける里親制度とは、さまざまな事情で家庭内の養育が困難となった場合に、当該家庭環境を改善する期間に子どもの年齢や成長レベル、生育環境に合わせて、一時的または永続的に異なる家族の下で生活する養育をいう。里親は子どもの委託前、委託許可の取得前、そして養育中も支援を受ける権利を有する。

少年局は実親、専門家、関係者等を交えて協議し、個々の目標や協力方法を明示した支援計画を作成する。その支援計画には、里親が受けられる具体的な支援（セミナーなど）や、児童のための養育費の助成の詳細も含まれる。里親は児童または青少年の養育状況を少年局に報告し、少年局は支援計画に沿って進捗を適宜調査する<sup>28</sup>。

### ① 所管省庁・根拠法

里親制度の実施根拠法は SGB VIII であり、里親養育（終日養育（Vollzeitpflege））について第33条に記載されている。所管省庁は、各市や郡の地方自治体（Gemeinde/Kreis 等）少年局（Jugendamt）であり、その上流の州少年局（Landesjugendamt）が州全体、連邦家族・高齢者・女性・青少年省（Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend）が全国の管理を担う<sup>29</sup>。

### ② 措置決定までの流れ

親や親族、知人からの相談や通告、または教育者、地域の保健師、ソーシャルワーカー、病院等の報告を受け、または家庭裁判所の決定により、家庭外での養育が必要とされた場合、少年局はどの方法が子どもの養育において最善な環境かを実親、専門家、関係者等を交えて協議し、調査に基づき支

<sup>26</sup> 連邦司法・消費者保護省、社会法典8編「児童ならびに少年援助法」第8a条及び第36条、[http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_8/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/)、2020年8月20日アクセス。

<sup>27</sup> 連邦司法・消費者保護省、「ドイツ民法典」第1666条、[http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/\\_1666.html](http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/_1666.html)、2020年8月20日アクセス。

<sup>28</sup> 連邦司法・消費者保護省、社会法典8編「児童ならびに少年援助法」、第8a条、第33条、第36条及び第37条、[http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_8/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/)、2020年8月20日アクセス。

<sup>29</sup> 連邦家族・高齢者・女性・青少年省、「児童ならびに少年援助」P.44、<https://www.bmfsfj.de/blob/94106/40b8c4734ba05dad4639ca34908ca367/kinder--und-jugendhilfegesetz---sgb-viii-data.pdf>、2020年8月20日アクセス。

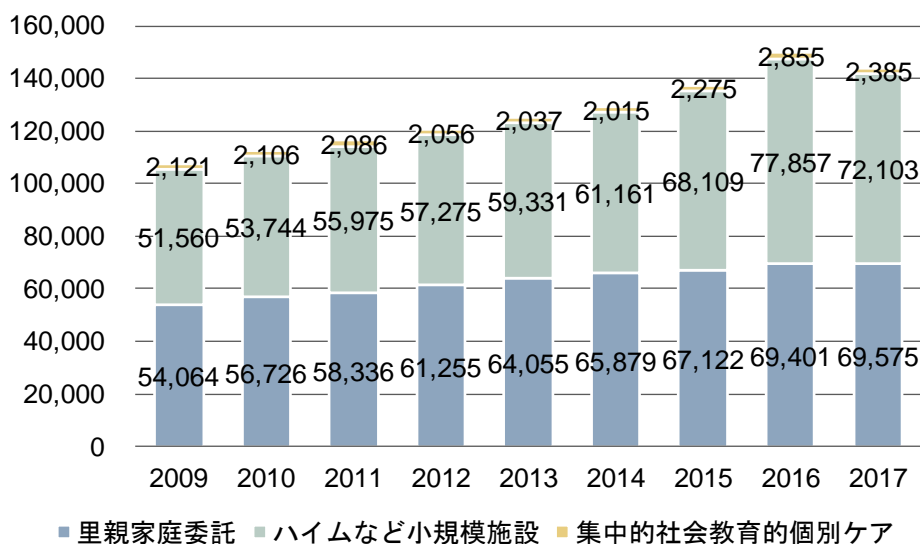
援計画を作成する。そのうえで最良と判断された場合に、里親委託となる<sup>30</sup>。

### (3) 里親等委託率

#### ① 里親等委託率

ドイツにおける0歳から18歳未満を対象とした家庭外での養育件数の推移を下図に示す。なお、2020年8月時点で2018年以降の年齢別データは公開されていないため、2009年から2017年までの統計情報に基づく。

図表 IV - 4 ドイツにおける家庭外での養育件数の推移



出典) 連邦統計局オンラインデータベース<sup>31</sup>。

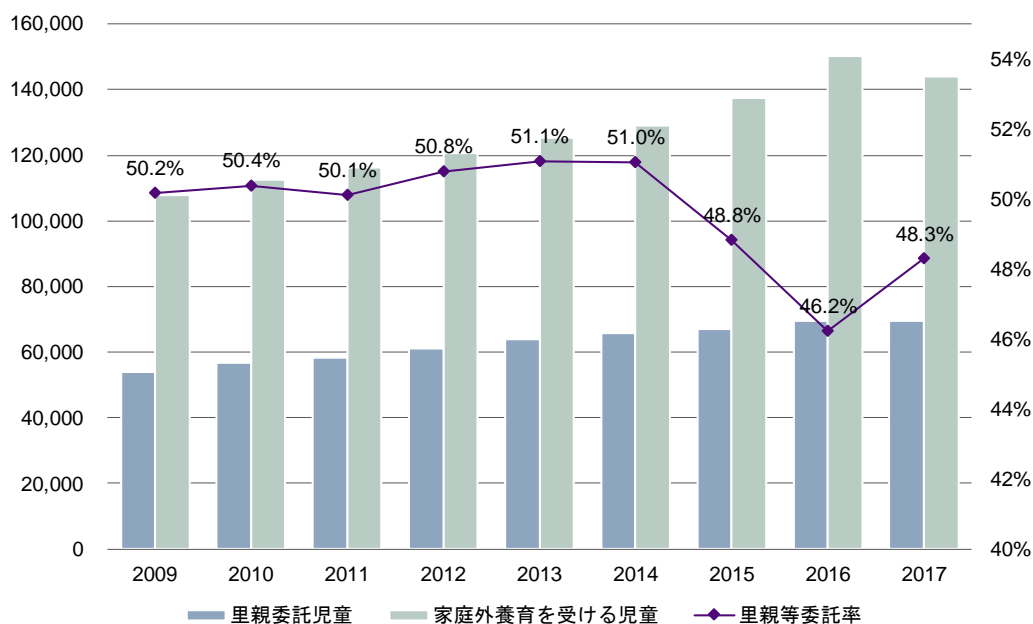
上記数値に基づき、ドイツの里親委託率を以下の計算式で求めた。

$$\text{里親委託率} = \text{里親委託} / (\text{里親委託} + \text{ハイムなど小規模施設} + \text{集中的社会教育的個別ケア})$$

<sup>30</sup> 連邦司法・消費者保護省、社会法典8編「児童ならびに少年援助法」第8a条及び第36条 [http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_8/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/)、2020年8月20日アクセス。

<sup>31</sup> 連邦統計局、<https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=22517-0001&bypass=true&levelindex=0&levelid=1598535014317#abreadcrumb>、2020年8月20日アクセス。オンラインデータベース抽出画面より「12/31までに存在している援助 (Am 31.12. bestehende erzieher Hilfen/ Beratungen)」、「対象年度 (2009-2017)」、「性別 (男女)」、「年齢 (0-17歳)」、「援助の種類 (SGB-8-33 里親委託 (Pflegefamilie), SGB-8-34 ハイムなど小規模施設 (Heimerziehung, Sonstige betreute Wohnform), SGB-8-35 集中的社会教育的個別ケア (Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung))」の検索項目を設定し、抽出された数値を基に作成。

図表 IV - 5 ドイツにおける里親等委託率の推移



出典) 連邦統計局オンラインデータベース<sup>32</sup>。

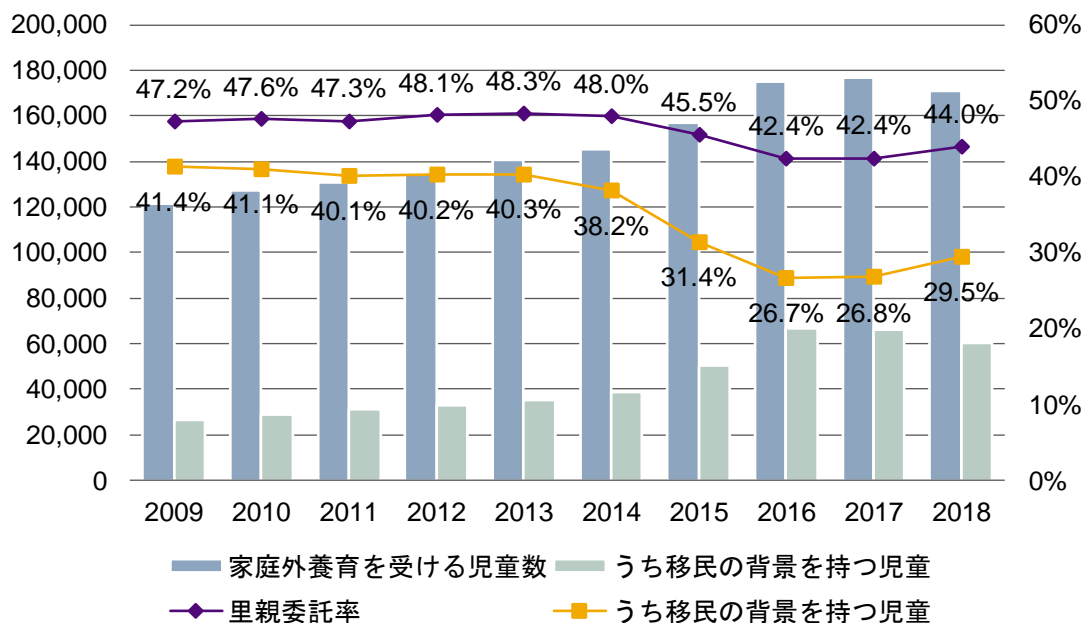
## ② 里親等委託率の推移に関する考察

2017年11月20日の連邦統計局プレスリリース No.420によると、特にハイムなど小規模施設への入居者数が近年増加傾向にある。2016年には、少年局による新規施設入居の手続き数は53,300件であった。これは前年に比べて20%増加しており、2014年から50%増加である。特に増加が顕著であるのは、16～17歳の男子であり、2014年の7,000人から2015年には14,400人、2016年には21,600人と3倍に増加している。この年代は新たに児童保護を受ける全体数の半数以上(57%)を占めており、その一因として、ここ数年の間に保護者無しで移民した多数の未成年難民が背景にあると考えられる。国連児童権利条約第20条に基づき、自身の保護のため、または不利な状況のために、家庭内での養育が難しい児童は国からの保護と支援を受ける資格を有する。これには自宅やその他の生活形態によるケアも含まれ、同条約第22条に従えば、これは保護者を伴わず移民した難民にも当てはまる<sup>33</sup>。移民の背景を持つ子どもだけを対象とした家庭外の養育件数と里親委託率のドイツ全体との比較を以下に示す(0歳以上27歳未満を対象としているため、18歳未満を対象とした前出表と委託率は一致しない)。里親委託率の低下は移民の背景を持つ子どもにより顕著であることが分かる。

<sup>32</sup> 連邦統計局、<https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=22517-0001&bypass=true&levelindex=0&levelid=1598535014317#abreadcrumb>、2020年8月20日アクセス。オンラインデータベース抽出画面より「12/31までに存在している援助 (Am 31.12. bestehende erzieher Hilfen/ Beratungen)」、「対象年度 (2009-2017)」、「性別 (男女)」、「年齢 (0-17歳)」、「援助の種類 (SGB-8-33 里親委託 (Pflegefamilie), SGB-8-34 ハイムなど小規模施設 (Heimerziehung, Sonstige betreute Wohnform), SGB-8-35 集中的社会教育的個別ケア (Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung))」の検索項目を設定し、抽出された数値を基に作成。

<sup>33</sup> 2014年～2015年に多数の難民が欧州に流入した際、メルケル首相は2014年20万人、2015年に110万人の難民受け入れ政策を実施している。

図表 IV - 6 家庭外の養育件数・里親委託率（移民の背景を持つ子どもとドイツ全体）



出典) 連邦統計局オンラインデータベース<sup>34</sup>。

<sup>34</sup> 連邦統計局、<https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=22517-0002&bypass=true&levelindex=1&levelid=1598534346759#abreadcrumb>、2020年8月20日アクセス。オンラインデータベース抽出画面より「12/31までに存在している援助 (Am 31.12. bestehende erzieher Hilfen/ Beratungen)」、「対象年度 (2009-2018)」、「性別 (男女)」、「移民背景 (移民背景あり・なしの両方)」、「援助の種類 (SGB-8-33 里親委託 (Pflegefamilie), SGB-8-34, ハイムなど小規模施設 (Heimerziehung, Sonstige betreute Wohnform), SGB-8-35 集中的社会教育的個別ケア (Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung))」の検索項目を設定し、抽出された数値を基に作成。

### 3. フランス

#### (1) 児童保護制度・里親制度の概要

フランスでは、いわゆる「児童保護制度」に「在宅支援」と「託置<sup>35</sup>」の措置があり、現在の家庭環境から児童を離す「託置」措置の中に「施設への託置」と「里親への託置」がある。施設も里親も、ほぼ同じ託置措置の決定プロセス（行政措置又は司法措置）が導入されている。

社会福祉・家族法典(Code de l'action sociale et des familles, CASF)第 L.112-3 条は、児童保護( protection de l'enfance) を次のように定めている。「児童保護は、子どもの権利を尊重しながら、その基本的ニーズが考慮されることを保証し、その身体的、情緒的、知的及び社会的発達を支援し、その健康、安全、道徳性及び教育を保障することを目的とする<sup>36</sup>」。児童保護は未成年(18歳以下)及び21歳未満の成年を対象とし、危険な状況又は危険な状況となるリスクを察知した際の予防措置から、行政的又は司法的保護措置の実施に至るまで様々な側面を包含する。

児童保護政策の実施は県<sup>37</sup>が担う。具体的な担当機関は、県議会議長の権限下に置かれた児童社会援助局(Aide sociale à l'enfance, ASE)である。ASEの任務は、社会福祉・家族法典(Code de l'action sociale et des familles)に定められており、その主な介入方法は在宅支援(家庭内支援)と家庭外への託置である。ASEは県議会議長の権限下に置かれた組織であり、その任務は大きく三つに分けられる。第一に、危険な状況にある未成年又は危険な状況に置かれる可能性のある未成年に関係する人々に対する啓発と、情報収集を行う。県議会議長の権限の下、「憂慮すべき情報の受付、処理、評価担当課(Cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, CRIP)」にて、未成年の置かれた環境について憂慮すべき情報の中央化を行うことである。情報をもとに、未成年の置かれた環境を評価し、本人及び家族が受けることができる保護措置や、事案により司法当局に通報する。第二に、未成年及びその家族について、個人的／集団的予防措置(専門的予防措置)を講じることである。第三として、行政的もしくは司法的決定に基づいて、若しくは国家被後見子として保護した子どものニーズに応えることである(社会福祉・家族法典 L221-1～222-7 条)<sup>38</sup>。

国レベルでは、司法省に青少年司法保護局(Direction de la protection judiciaire de la jeunesse)が設置されており、青少年司法に関する問題と、これに介入する機関間の調整を担う。具体的な任務として、非行少年や危険な状況にある未成年者に関する法規則(法案、デクレ(政令)案、組織規程案など)の策定への貢献や、非行少年や危険な状況にある未成年者に関する判事への継続的サポート(主に未成年者の置かれた状況を把握するための捜査の実施)、裁判所による在宅支援及び施設託置の決定の実施、刑務所の未成年収容棟や少年刑務所に収容された未成年者の教育モニタリングの実施、裁判所からの委任を受けて未成年者を支援する公的施設や認定施設の全体的な管理と評価、等が挙げら

<sup>35</sup> 未成年者を現在の環境から引き離して施設等に預ける措置を指す。

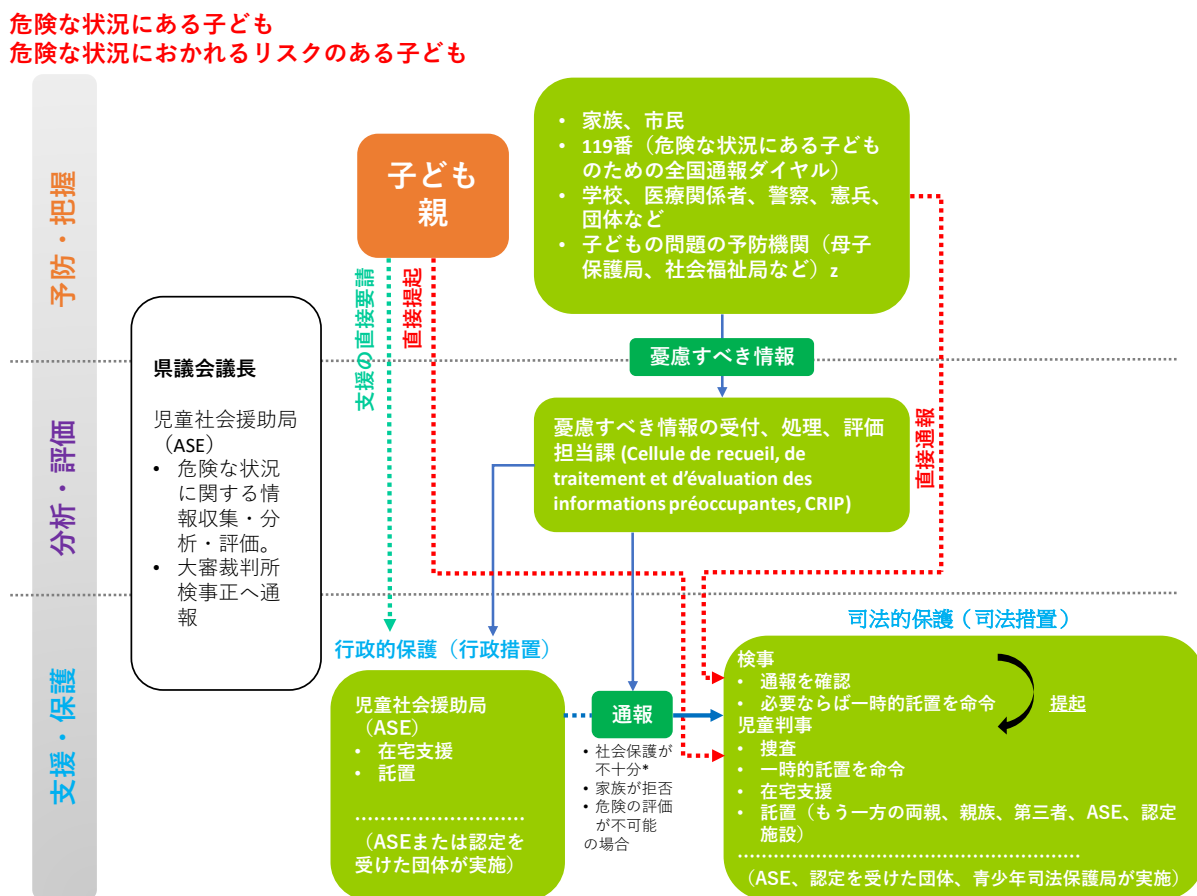
<sup>36</sup> フランス政府(レジフランス)、『社会福祉・家族法典』、現行版は2012年施行、[https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=9FB5AC91C554F6923CC1DBC4CC515915.tplgfr42s\\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006157552&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20200822](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=9FB5AC91C554F6923CC1DBC4CC515915.tplgfr42s_2?idSectionTA=LEGISCTA000006157552&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20200822)、2020年8月6日アクセス。

<sup>37</sup> フランスは、本土を行政的に区分した95の県、コルシカ島を構成する2県、海外にある4つの県の合計101県から成る。

<sup>38</sup> フランス政府(レジフランス)、『社会福祉・家族法典』、現行版は2012年施行、[https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=9FB5AC91C554F6923CC1DBC4CC515915.tplgfr42s\\_2?idSectionTA=LEGISCTA000006157582&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20200822](https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=9FB5AC91C554F6923CC1DBC4CC515915.tplgfr42s_2?idSectionTA=LEGISCTA000006157582&cidTexte=LEGITEXT000006074069&dateTexte=20200822)、2020年8月6日アクセス。

れる<sup>39</sup>。下図においてフランスの児童保護の仕組みを示す。

図表 IV - 7 フランスにおける児童保護の仕組み<sup>40</sup>



出典) 危険な状態にある子どもに係る国立研究所 (Observatoire National de l'Enfance en Danger, ONED) <sup>41</sup>を基に作成

前述のとおり、ASE が実施する措置には主に在宅支援と託置の介入方法がある。以下にそれぞれについて概要を示す。

### ① 在宅支援/Aide à domicile

在宅支援は、子どもを家庭から引き離すことなく、子どもとその家族に対して経済的支援や社会的・家庭サポート及び育成支援を行う措置である。

#### a) 経済的支援、社会的・家庭サポート

在宅支援は 2007 年 3 月 5 日付の法律で策定された制度であり、両親の要請又は両親との合意で行われる場合 (行政的支援) と児童判事の決定の下で行われる場合 (司法措置) がある。

<sup>39</sup> フランス司法省 HP、『青少年司法保護局』、<http://www.justice.gouv.fr/justice-des-mineurs-10042/la-dir-de-la-protection-judiciaire-de-la-jeunesse-10269/>、2020 年 8 月 22 日アクセス。

<sup>40</sup> 図中「通報」の下に記載のある「社会保護が不十分」という部分の「社会保護」とは、児童保護政策に基づいて実施する行政による児童の保護を指す。

<sup>41</sup> 危険な状態にある子どもに係る国立研究所 (Observatoire National de l'Enfance en Danger, ONED)、『児童保護制度』、2014 年、<https://www.actionenfance.org/wp-content/uploads/ONED-dispositif-protection-de-l-enfance.pdf>、2020 年 8 月 6 日アクセス。

県による毎月の給付金又は臨時支援金が対象者に支給され、社会福祉士である社会家族支援専門員 (technicien de l'intervention sociale et familiale, TISF) による支援又は家事支援を提供する。なお、経済的支援、社会的・家庭サポートは県によって内容が大きく異なるため、統一された統計は公開されていない。

## b) 育成支援/Actions éducatives

### i. 在宅育成支援/ Action éducative à domicile (AED)

在宅要請支援とは、両親の要請に基づき、又は両親との合意の下で県議会議長の行政的決定により提供される。家族をサポートし、両親と子どもの間の関係改善や、学校を始めとする機関と子どもの関係改善の支援を通じて子どもの社会参加に貢献している。両親、ASE、その他関係者と共に協議により支援内容が決定され、県の ASE 又は公的機関、若しくは認定を受けた民間組織に所属する専門指導員 (社会福祉士) や臨床心理士が実施する。未成年者と 21 歳未満の成人が支援対象者である。

### ii. 開かれた環境における育成支援/ Action éducative en milieu ouvert (AEMO)

開かれた環境における育成支援の主旨は在宅育成支援 (AED) と同じであるが、育成支援 (民法典第 375 条) の枠組みにおいて児童判事が取った決定に基づき支援が実施される。そのため、家族に対して法的強制力を持つ。「開かれた環境」とは家庭を意味し、子どもは養護施設などに入所しない。

## ② 託置/Placement

託置に至る決定・措置は、行政措置と司法措置がある。前者には国家被後見子と両親の希望による託置があり、県議会議長が決定する。

### a) 行政措置

国家被後見子 (pupille de l'Etat) (社会福祉・家族法典第 L222-5 条 2 項、同法典第 L224-4 条) の対象となる子どもは以下のとおりである。

- ・ ASE が 2 か月以上前から引き取っている両親が不明な子ども
- ・ 親子関係が存在し、確認されているが、養子縁組に係る同意権を有する両親以外の人物によって、国家被後見子の認定のために 2 か月前から ASE に預けている子ども
- ・ 家族の中の誰も後見人になる意思がなく、2 か月以上前から ASE に引き取られている孤児
- ・ 両親の片方により、国家被後見子の認定のために 6 か月以上前から ASE に預けられている子ども
- ・ 親権を完全に取上げられた両親によって ASE に預けられた子ども
- ・ 両親による被保護者遺棄の司法決定の対象となった子ども

この措置の手続きは、まず ASE によって保護された際に調書が作成される。調書には養子への同意がある場合はその旨と、両親の希望があれば、父親と母親の健康に関する情報、子どもの出自、ASE に委託された理由と状況が記載される。調書の作成日以降、子どもの親子関

係は消滅し、暫定的に国家被後見子と宣言され、後見人の役割を果たす県長官及び、国家被後見子親族評議会（Conseil de famille des pupilles de l'Etat）が後見を遂行する。その後、移行期間として、子どもは保育施設（pouponnière）又は里親に預けられる。

両親の希望による託置（社会福祉・家族法典第 L222-5 条 2 項）の対象となる状況は、両親が子どもの面倒を見られない場合（たとえば病気や入院）や両親が物質的又は精神的な問題を抱えている場合等がある。この措置の手続きは、まず両親が県の ASE に申請を行い、ASE と両親が共同で子どもの託置先・方法を決定する。託置先は、報酬を受ける里親（家庭支援員）、特別施設、又は子どもがすでに知っている人の中からボランティアとして受け入れてくれる第三者の自宅である。いずれの場合においても、その年齢と理解の程度に応じて、子どもも決定に参加する。県の ASE が作成する「子どものための計画書（projet pour l'enfant, PPE）」には、子ども、両親、周囲の関係者に対して取られる措置の内容と目的、その実施期限と期間、両親（一方又は両方）と子どもに接触する第三者の役割、ASE 内の子どもの担当者に関する情報が記載される。子どもに兄弟姉妹がいる場合は、それが子どもの利益にならない場合を除き、子どもと兄弟姉妹の関係が可能な限り考慮される。「子どものための計画書」作成には、子どもの医学的・精神的検査も含まれており、治療の必要性が特定された場合はそれも計画書に含められる。同計画書は子どもと両親に渡され、両親は親権を保持する。子どもを預かる里親、施設、第三者のボランティアは、子どもの監督と教育を遂行する役割を担う<sup>42</sup>。

#### b) 司法決定による措置

一方、司法決定による託置措置は児童判事が決定する。託置措置は、家庭環境の中で子どもが危険にさらされる場合<sup>43</sup>においてのみ、例外的な措置として、子どもを家庭環境から離す決定を取ることを目的とする。措置決定までの流れは、一般的には大審裁判所検事正による提起を受けて児童判事が事件を開始する。両親（一方又は両方）、ASE によって子どもを一時的に預かった人又は機関、若しくは子ども自身が提訴することもできる。児童判事自身も事件を提起することができるが、決定を下す前に子どもと両親（又は後見人）と協議し、検討される措置に対して同意を得られるように努め、子どもの利益となる決定のみを下すように努めなければならない。児童判事の託置決定は ASE に付託され、ASE が里親か施設に託置、直接施設又は信頼できる第三者（多くの場合は近親者）に託置する。司法措置による託置は児童判事の決定に基づき、ASE が未成年者を保護し託置先を決定する。この措置には以下のような特徴が挙げられる。

- ・ 教育支援としての ASE への付託
- ・ ASE への親権の委譲（民法典第 377～377-2 条）
- ・ 個人又は施設への親権の委譲（社会福祉・家族法典第 L228-3 条 3 項、民法典第 377 条・第 377-1 条）
- ・ 国の後見を ASE に付託（社会福祉・家族法典第 L222-5 条 3 項、民法典第 411 条）

<sup>42</sup> フランス公共サービス HP、『国家被後見子の託置』、2019 年 2 月 5 日更新、<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2065>、2020 年 8 月 6 日アクセス。

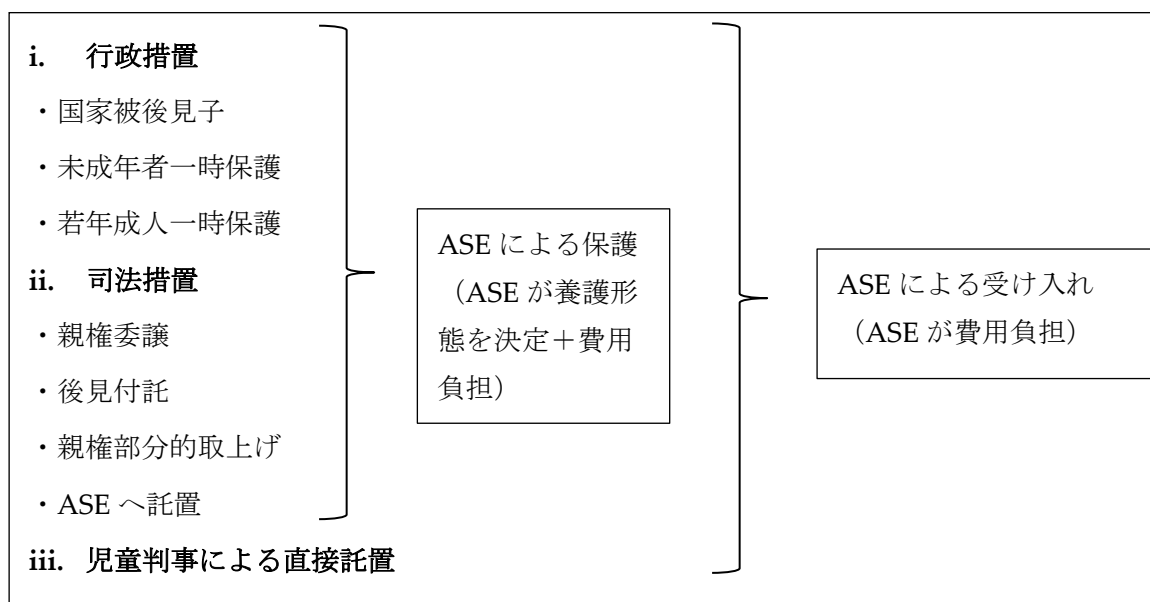
<sup>43</sup> 例えば、家庭環境において、子どもの健康、安全性、道徳性が保証されない場合や、子どもの教育や、身体的、情緒的、知的、社会的発達の内容が大きく損なわれる場合。

- ・ 1945年2月2日未成年犯罪者に関するオルドナンス第45-174号の適用によるASEへの託置（社会福祉・家族法典第L222-5条3項、民法典第375-5条）
- ・ 親権の部分的取上げ（民法典第380条）  
また、児童判事による直接託置は児童判事が直接託置先を決定し、司法省青少年司法保護局が実施する。ASEは養護方法の決定に参加せず、費用のみを負担する。この措置には以下のような特徴が挙げられる。
- ・ 信頼できる第三者への託置（社会福祉・家族法典第L228-3条1項、民法第375-3条2項）
- ・ 施設への託置（社会福祉・家族法典第L228-3条1項、民法第375-3条3項）
- ・ 個人か施設への親権の委譲（民法第377～377-2条）<sup>44</sup>

2018年に託置措置が取られた子ども186,879人のうち、行政措置、司法措置及び直接託置の割合は次のとおりである。

- ・ 行政措置 34,396人／18.5%
- ・ 司法措置 136,924人／73.2%
- ・ 直接託置 15,559人／8.3%

下図に各託置措置におけるASEの役割を示す。



### ③ 養護形態（託置先）

次に、養護形態をみていく。ここでは、託置先である里親及び児童社会援助に携わる公的施設又はASEから資金提供を受ける認可団体施設ごとにそれらの概要、根拠法及び設立についてまとめる。

<sup>44</sup>フランス公共サービス HP、『司法決定に基づく子どもの託置』、2020年1月1日更新、<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F3140>、2020年8月6日アクセス

a) 里親/famille d'accueil (家庭支援員/assistant familial) への託置<sup>45</sup>

里親への託置は、報酬と引き換えに、自宅で0～21歳の青少年を1人～複数人を養育する形態をとる。県の機関又は児童支援団体の賃金労働者(サラリーマン)として職務を果たす家庭支援員及びその同居人が「里親」となる。長期的受け入れが一般的であるが、緊急時の短期的受け入れもある。家庭支援員は県の認定制である。子どもを養育する能力があること、受け入れ環境が子どもの安全、健康、発展を保証していることが認定の条件である。「家庭支援員」の定義、認定条件等は社会福祉・家族法典第L421-2条に定められている。「2005年6月27日付保育支援員と家庭支援員に関する法律」において、「家庭支援員」という児童支援の枠組みが確立した<sup>46</sup>。

b) 児童社会援助に携わる公的施設又はASEから資金提供を受ける認可団体の施設への託置

i. 社会的児童ホーム/ maison d'enfants à caractère social (MECS)<sup>47</sup>

社会的児童ホーム(MECS)は未成年者と若年成人を受け入れている。行政措置又は司法措置に基づき、ASE又は児童判事により委託される(危険な状況にある子ども(民法典第375条)又は非行少年(1945年2月2日付オールドナンス))。長期的受け入れと未成年の短期的(緊急)受け入れを行っており、その提供業務は児童養護施設に類似している。MECSは県議会議員又は、県議会議員と県長官が共同で(法務大臣の名の下に)認可する公的施設ではあるが、その大部分(2008年時点で95%)はNPOその他の非営利組織が運営しており、各運営組織の代表と県議会議員の間で、児童社会援助に係る授權契約が交わされる。児童判事による直接託置の子どもを受け入れる施設は、県長官から「司法」認定を受ける。行動障害のある子どもを受け入れる施設には、社会保険と提携している所もある。MECSの費用は県のASEが負担している。根拠法は社会福祉・家族法典であり、かつての孤児院に代わる施設として設立された。

ii. 児童養護施設/ foyer de l'enfance<sup>48</sup>

児童養護施設は県立機関であり、県が直接運営する、又は公的施設(établissement public)として運営されている。同施設は未成年を受け入れ、行政措置又は司法措置に基づき、ASE又は児童判事から委託される(危険な状況にある子ども(民法典第375条)又は非行少年(1945年2月2日付オールドナンス))。元来は緊急受け入れのための施設であったが、現在は長期収

---

<sup>45</sup> フランス公共サービス HP、『里親(家庭支援員)』、2020年4月3日更新、<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1260>、2020年8月6日アクセス。

<sup>46</sup> フランス政府(レジフランス)、『2005年6月27日付保育支援員と家庭支援員に関する法律』、2005年6月27日、<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000812591>、2020年8月6日アクセス

<sup>47</sup> フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局(DREES)、『社会的に困難な状況にある青少年のための施設とサービス 2008年12月15日における活動、従事者、受益者(Les établissements et services en faveur des enfants et adolescents en difficulté sociale - Activité, personnel et clientèle au 15 décembre 2008)』、2012年9月、<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/seriestats173.pdf>、8月6日アクセス。

<sup>48</sup> 同上。

容も行っており、県立の乳児院 (*pouponnière à caractère social*)<sup>49</sup>や母子支援施設を併設することもある。主に県議会議長が、時に県議会議長と県長官共同で、(法務大臣の名の下に)児童養護施設を認可する。児童判事による直接託置の子どもを受け入れる施設は、県長官から「司法」認定を受ける。行動障害のある子どもを受け入れる施設は、社会保険と提携している所もある。費用は県の ASE が負担する。根拠法は社会福祉・家族法典である。

### iii. 乳児院/ *pouponnière à caractère social*<sup>50</sup>

乳児院は、家庭内にとどまることができず、監督付きの里親への託置が不可能で、医療措置の必要がない0~3歳までの子どもを受け入れている。行政措置又は司法措置に基づき、ASE又は児童判事により委託される(危険な状況にある子ども(民法典第375条))。主に県議会議長が、時に県議会議長と県長官が共同で、(法務大臣の名の下に)乳児院を認可し、児童養護施設 (*foyer de l'enfance*)の一部として併設されていることが多い。通常は県が直接、又は公的施設 (*établissement public*) という形で運営しているが、NPOや非営利民間組織も運営しており、児童判事による直接託置の子どもを受け入れる施設は、県長官から「司法」認定を受ける。行動障害のある子どもを受け入れる施設は、社会保険と提携している所もある。費用は県の ASE が負担し、社会福祉・家族法典を根拠法とする。

### iv. 子どもの村/ *village d'enfants*<sup>51</sup>

子どもの村は、孤児又は難しい家庭環境にある姉妹や兄弟を長期的に受け入れる「家庭型」養護施設である。1つの「村」に数軒の家屋が建設されており、それぞれの家に家庭教育者 (*éducateur familial*) が配置され1~2家族の姉妹/兄弟と一緒に暮らす。「子どもの村」1箇所あたりの受け入れ人数は40-60人である(2008年)。行政措置又は司法措置に基づき、ASE又は児童判事により委託される(危険な状況にある子ども(民法典第375条)又は非行少年(1945年2月2日付オールドナンス))。県議会議長又は、県議会議長と県長官が共同で(法務大臣の名の下に)子どもの村を認可する。運営組織の代表と県議会議長の間で、児童社会援助に係る授權契約を交わされ、児童判事による直接託置の子どもを受け入れる施設は、県長官から「司法」認定を受ける。費用は県の ASE が負担する。社会福祉・家族法典を根拠法とする。

### v. 生活・受入れ施設/ *lieu de vie et d'accueil (LVA)*<sup>52</sup>

生活・受入れ施設は、教育職員 (*permanent éducatif*) と共に3~7人の子どもを受け入れる小規模な「家庭型」施設である。行政保護又は司法保護を受ける未成年者と若年成人、精神障害、身体障害又は適応障害を持つ未成年者と若年成人、並びに不安定又は社会的排除の状況にある者が収容される。通常は、同じタイプの子どものみが1箇所に暮らしている<sup>53</sup>。県議会議長

<sup>49</sup> 直接的な翻訳は「社会的乳児院」であるが、本報告では乳児院とする。

<sup>50</sup> 同上。

<sup>51</sup> 同上。

<sup>52</sup> 同上。

<sup>53</sup> 本文書の統計では、生活・受入れ施設に暮らす子どもの内、行政措置又は司法措置に基づき、ASE又は児童判事によって、危険な状況にある子ども(民法典第375条)又は非行少年(1945年2月2日付オールドナンス)の保護の枠組みで委託された子どものみを考慮する。

と県長官が共同で（法務大臣の名の下に）生活・受入れ施設を認可し、主に NPO が運営する。施設の運営組織の代表と県議会議長の間で、児童社会援助に係る授權契約が交わされ、児童判事による直接託置の子どもを受け入れる施設は、県長官から「司法」認定を受ける。費用は県の ASE が負担し、社会福祉・家族法典を根拠法とする。<sup>54</sup>

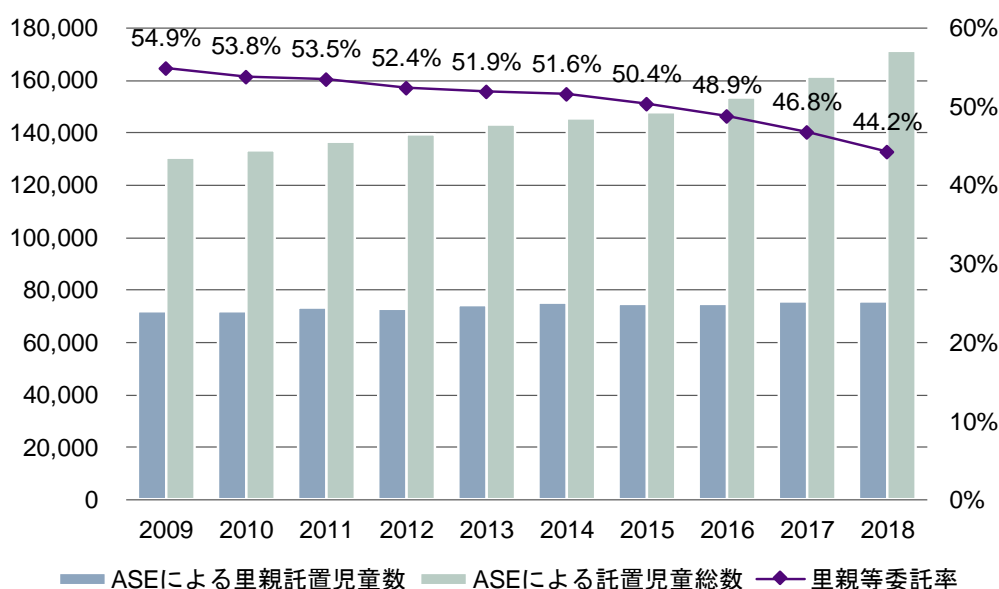
## (2) 里親等委託率

### ① 里親等委託率

フランスの里親委託率は、2009 年から 2018 年までの統計に基づき、以下の計算式で求めた。

ASE によって里親に委託された子どもの数 ÷ ASE によって託置された子ども全体数<sup>55</sup>

図表 IV - 8 フランスにおける里親等委託率の推移



出典) (2009 年) フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局 (DREES) 『2009 年県社会援助受益者』、2011 年 4 月、<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/seriestat156.pdf>、2020 年 8 月 6 日アクセス。  
 (2010-2018 年) フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局 (DREES) オープンデータベース、[http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx?IF\\_ActivePath=P,371,375](http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx?IF_ActivePath=P,371,375)、2020 年 8 月 6 日アクセス。

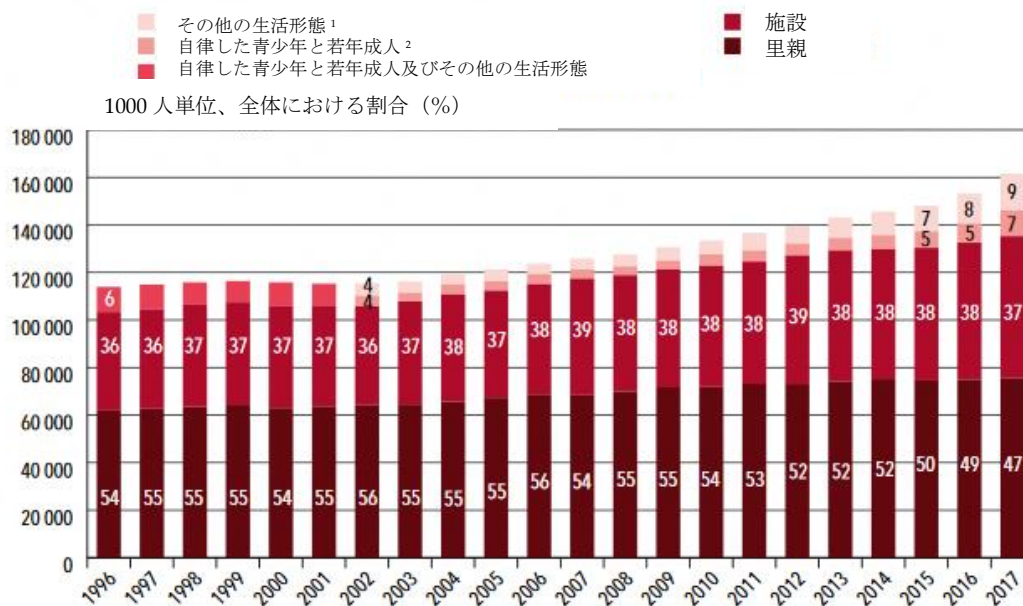
### ② 里親等委託率の推移に関する考察

下のグラフは ASE の保護下にある子どもの数と、生活形態別に見た内訳の変化を示している。

<sup>54</sup> フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局 (DREES)、『社会的に困難な状況にある青少年のための施設とサービス 2008 年 12 月 15 日における活動、従事者、受益者 (Les établissements et services en faveur des enfants et adolescents en difficulté sociale - Activité, personnel et clientèle au 15 décembre 2008)』、2012 年 9 月、<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/seriestats173.pdf>、2020 年 8 月 6 日アクセス

<sup>55</sup> ASE によって託置された子どもは、(里親 + 施設 (上記 (1) ③ b) の 5 施設) + 指導者の定期的な視察を受ける住居 + その他の形態に託置された子どもの総数)。ASE により託置された子どもを対象としており、児童判事による直接託置のケースは含まれない。フランス全土 (本国 + フランス海外県) で集計した。

図表 IV - 9 ASE に保護された子どもの数及び生活形態別に見た内訳の変化



1. その他の生活形態：学校の寄宿舎、信頼できる第三者、受入れ待機中、子どもの村、将来の養子受入れ家族の家など
  2. 自律した青少年と若年成人：学生寮、若年労働者寮、ホテル、賃貸住居など
- 対象：フランス本土及び海外県・地域圏（マヨットを除く）

出典) フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局『フランスにおける社会援助及び社会福祉 自律性の喪失、障がい、子どもの保護と社会復帰 2019年版』に基づき作成。(DREES, “L’ aide et l’ action sociales en France -Perte d’ autonomie, handicap, protection de l’ enfance et insertion Edition 2019”, November 2019, <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/aas2019.pdf>, accessed August 8, 2020.)

里子数は1996年から2017年にかけて増加しているものの、全体に占める割合は2006年の56%から2017年には47%と減少している。これは、同時期に自立した青少年のための住居や、子どもの村<sup>56</sup>、学校の寄宿舎、将来の養子受入れ家族を含めた「その他の養護形態」の大幅な増加傾向が背景にみられる(2009~2017年でその他の養護形態は180%増、里親は5%増)。養護形態の内訳は県によって大きく異なり、特にフランス東南部及びパリを中心としたイル＝ド＝フランス地域圏は、里親への委託が他地域と比べて少ない<sup>57</sup>。

2014年にジェラルール・ロシュ(Gérard Roche)上院議員が社会問題・保健大臣付家族・高齢者・自律担当政務長官に対して提出した質問状において、「現在の難しい社会的背景の中、家庭支援員(里親)にかかる負担が大きくなっている。子どもと若者の教育について状況は複雑さを増し、家庭支援員は精神的苦痛と共に孤立感を覚えることさえある。このような状況の中、家庭支援員の数が減っており、県議会がニーズに応えることが難しくなっている。特殊な背景を持つ未成年もいる中、家庭支援員が抱える問題に対処するためにどのような措置を取るつもりなのか(里親をどう支援していくの

<sup>56</sup> 「こどもの村」は、2017年以前は統計において「その他の生活形態」に含まれており、2018年からは「施設」の категорияに含まれるようになった。

<sup>57</sup> フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局(DREES)、『フランスにおける社会援助及び社会福祉 自律性の喪失、障がい、子どもの保護と社会復帰 2019年版(L’aide et l’action sociales en France -Perte d’autonomie, handicap, protection de l’enfance et insertion Edition 2019)、2019年、<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/aas2019.pdf>、2020年8月6日アクセス

か。」という主旨について言及している<sup>58</sup>。その回答において児童保護に携わる人々の職業環境の改善、特に家庭支援員を守るための措置が列挙されている。家庭支援員の数の変化についてまでは言及されていないものの、「その他の養護形態」の増加傾向に対して、家庭支援員を取り巻く環境が少なからず関係していると指摘することができる。

なお、フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局（DREES）は、2021年に家庭支援員に関する全国調査結果の公開を予定している。同調査報告書に関する情報をとりまとめた DREES のホームページには、これまで家庭支援員についてはほとんど調査が行われておらず、公的な統計も出ていなかったが、家庭支援員が自分たちの仕事が十分に評価されていないと感じていること、家庭支援員の高齢化が進んでいるとみられること、一部の雇用者（県議会又は認定団体）から家庭支援員が不足しているという声が聞かれることから、今回の包括的調査により、現在と今後の課題を具体的に特定し、解決策を探りたい旨が記載されている<sup>59</sup>。

---

<sup>58</sup> フランス上院議会（元老院）HP 内質問データベース、『2014年12月24日付元老院官報公開 ジェラルド・ロッシュ氏による質問状第14083号』、2014年、

<https://www.senat.fr/questions/base/2014/qSEQ141214083.html>、2020年8月22日アクセス

<sup>59</sup> フランス連帯・保健省 HP、『家庭支援員に係る全国調査（2020）』、2019年11月4日、<https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/open-data/professions-de-sante-et-du-social/article/l-enquete-nationale-sur-les-assistants-familiaux-2020>、2020年8月22日アクセス

## 4. イタリア

### (1) 児童保護制度の概要

#### ① 根拠法

イタリアの児童保護制度は、1983年法律第184号「児童の養子及び里親制度に関する規律」（以下、「法律184号」という）を根拠法としており、同法において家族的養育委託と養護施設（小規模：comunità/大規模：istituto）入所等の養育委託措置が定められている。家族的養育委託措置は家庭養育委託（affidamento familiare：里親制度と同義）と養子縁組（adozione）であり、社会的養護措置は家族的養育委託が推奨されているが、周辺諸国と比較して委託率が上昇しなかったことを背景に2000年法律第328号の社会福祉基本法及び2001年法律第149号による法律184号の改正により、脱施設化政策が進められた<sup>60</sup>。

その後、法律184号は2015年法律第173号において、家庭養育委託の受託者（里親）と未成年者との感情的関係性を継続する権利を認めるために改正された。家庭養育委託期間が法律で定められた2年間を大幅に上回り延長されるケースが多く、未成年者（18歳未満）が生来の家庭に戻る事が出来ない場合、養子縁組手続きが開始され、第三の家族に委ねられることになるが、長期の家庭養育委託期間内に、未成年者と里親との間に大きな絆が生まれており、その絆を断ち切ることを避けるために、法律第173/2015号で、委託期間中に確立された関係の継続性を保護する規定が新たに盛り込まれた。また、里親が指名申請をして預かっていた未成年者との養子縁組を求めることができることを謳っている。さらに同法では、児童保護制度の様々な段階において、社会福祉機関の評価や、判断能力のある未成年者の意見を考慮しなければならないことも定めている。具体的な改正点は以下のとおりである。

- 1) 養育委託期間が長期化した後、当該未成年者の養子縁組が可能と認められ、法律が定める要件を満たした養子縁組を里親が求めた場合、裁判所は、当該未成年者と里親との間に確立された絆や関係性を考慮しなければならない。家庭養育委託を受けていた里親が当該未成年者との養子縁組を求める場合は、当該未成年者との間に深い感情的な絆があることや、里親として時間をかけて確立された安定した永続的關係があることを理由に、指名申請を裁判所に提出することができる。
- 2) 養育委託期間を経て未成年者が生来の家庭に戻る場合、または別の家庭に養育委託または養子縁組された場合も、里親との間に生じた、社会的・感情的関係の継続性が保護されなければならない。
- 3) 裁判官は、養子縁組の決定の際、社会福祉機関の評価や、判断能力のある12歳以上の未成年者の意見を考慮しなければならない。
- 4) 未成年者の親権、家庭養育委託、養子縁組に関する民事手続きに、受託者（里親）が召喚されなければならない。さもなければ、同手続きは無効となる。またその際、受託者（里親）は、当該未成年者の利益となる、書面による声明を提出することができる。
- 5) 未成年者の家庭養育委託期間が長期化した場合にも、里親による養子縁組申請手続きを可能とする。

<sup>60</sup> 開原久代「家庭外ケア児童数及び里親委託率等の国際比較研究」『社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ -被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究-』2012年3月、35頁。

- 6) 孤児の養子縁組について、「未成年者と 6 親等以内の親族関係にある者、または同未成年者とすでに安定した永続的關係を有する者」による養子縁組だけでなく、親族ではなくとも、長期にわたる家庭養育委託期間で、未成年者との継続的な関係を築いた里親にも養子縁組を認める<sup>61</sup>。

その後の改正法として、2017 年法律第 47 号<sup>62</sup>では、保護者のいない外国人未成年者に対する保護措置が規定されている。イタリア国内の保護者のいない外国人未成年者<sup>63</sup>は、その脆弱性に鑑み、イタリア国民及び欧州連合加盟国民と同じ保護を受ける権利を有するものとする。保護者のいない外国人未成年者に深刻な危害のリスクがある場合、いかなる場合も、国境で入国拒否することはできず、裁判所は 30 日以内に当該未成年者の養護委託の措置を決定しなければならないとされている。

また、2011 年には児童青少年保証機関の設立を定める新法<sup>64</sup>が施行された。同法は、国際条約及び国際条例の規定に準拠した、未成年者の権利と利益の完全な遂行と保護を確実にすることを目的とする。当該保証機関は、本法によって割り当てられた機能と職務を遂行する自律性、独立性を有する組織であり、従属的機関ではない。同保証機関の代表者は、児童保護分野の専門家の中から、上院及び下院の議長の合意により採択される決定をもって任命され、その任期は 4 年とし、再選は 1 度限りである。同保証機関の任務は以下のように定められているが、これらはいくまで国際的関連機関との連携における「児童・青少年保護・権利促進」を目的としている。

- 1) 児童の権利に関する条約及びその他の児童・青少年保護・権利促進の国際的条例の実施を推進し、生来の家庭での養育が優先され、必要に応じて他の家庭や代替施設（養護施設）における養育を受ける児童の権利を保護する。
- 2) 児童保証機関の国際的ネットワーク事業との協力。
- 3) 里親や養子縁組分野の各団体に対する適切な助言。
- 4) 養育機会や施設入所において、未成年者に平等の機会が保証されていることの監督及び確認。
- 5) 児童青少年の権利及び成長を守るための国の行動計画に対して、同計画が国会の児童青少年委員会に送られる前に意見表明をする。
- 6) 児童青少年の家族、教育、健康に関する権利の保護や促進が完全に保証されるための、あらゆる施策を、政府、州、地方当局、管轄機関に進言する。
- 7) 緊急性のある場合、放置未成年者の存在を司法当局及び管轄機関に報告し、保護されるよう指導する。
- 8) 関連機関の報告を聴取し、毎年 4 月 30 日までに前年の活動報告を両院に提出する。

---

<sup>61</sup> 2015 年 10 月 19 日法律第 173 号「家庭養育委託の受託者（里親）と未成年者との感情的関係性を継続する権利」（2015 年 10 月 29 日官報第 252 号掲載、2015 年 11 月 13 日施行）、

<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/10/29/15G00187/sg>、2020 年 8 月 11 日アクセス。

<sup>62</sup> 2017 年 4 月 7 日法律第 47 号「保護者のいない外国人未成年者保護措置」（2017 年 4 月 21 日官報第 93 号掲載、2017 年 5 月 6 日施行）、<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>、2020 年 8 月 11 日アクセス。

<sup>63</sup> イタリアまたは EU の市民権を持たずに何らかの理由でイタリア国内に入り、イタリアの法制度の管轄下に入った外国人未成年者で、現行法に基づいた法的責任を有する親や他の大人の保護者を持たない者を指す。

<sup>64</sup> 2011 年 7 月 12 日法律第 112 号「児童青少年保証機関の設立」（2011 年 7 月 19 日官報第 166 号掲載、2011 年 8 月 3 日施行）、<https://www.gazzettaufficiale.it/gunewsletter/dettaglio.jsp?service=1&datagu=2011-07-19&task=dettaglio&numgu=166&redaz=011G0154&tmstp=1311344423656>、2020 年 8 月 11 日アクセス。

養護施設による社会的養護措置については、小規模施設（5～8人）を中心に養護施設への入所が現在も実施されているが、その状況は州や地域によって異なる。法律では家庭養育委託（里親制度）を推奨するものの、現在でも施設入所が減少しない理由として、両親が感情的理由から里親へ預けることを拒否する場合や、当該未成年者に精神的疾患や麻薬中毒などといった専門的ケアが必要な場合などが挙げられる。現行養護施設は以下のように類別される。

- ・ 家族同居施設：安定的な感情的関係性によって結ばれている一組の成人のカップル（多くの場合は夫婦）と、そのカップルの子どもが、養育委託された未成年者と同居する施設。
- ・ 混合同居施設：カップルとその子どもと養育委託された未成年者以外に、老人やシングルマザーなども同居する施設。
- ・ 職員同居施設：カップルやその子どもではなく、個人の事業者（ボランティアの場合もある）や宗教団体が経営する施設で職員が同居する。
- ・ 24時間職員常駐施設：心理社会学分野の専門性を有する5名から8名の職員がシフト制で常駐する養護施設で、最も一般的な施設。
- ・ 職員非常駐施設：年齢の高い未成年者がグループで同居し、専門職員が定期的に訪問して見守る、自立性と柔軟性の高い施設。「gruppi appartamento（グループホーム）」や「comunità per la semi-autonomia（半自立施設）」と呼ばれる。
- ・ 未成年者が母親と一緒に一時的に短期間のみ入所する施設：職員による未成年者に対するケアは他の施設と比べ限定的なもの。

児童青少年保証機関によると、養護施設に入所する未成年者の数は、2016年度の29,692人から2017年度は32,185人と増加傾向<sup>65</sup>にある。性別では男児が60%以上、年齢別では14歳から17歳が60%以上と大半を占めている。入居未成年者数の内、61%が外国人未成年者であり、その内、保護者のいない外国人未成年者が過半数近く（2016年：46%、2017年44%）を占めている。同機関の調査によると、イタリア国内の施設（小規模）数自体も増加している（2016年度：3,686施設、2017年度：4,027施設）。また、施設入所中に成人となる数も増加しており（2016年度：1,846人、2017年度：2,617人）、入所者全体に対する率で見ると6.2%から8.1%に増加していることが確認された<sup>66</sup>。

なお、イタリアの児童保護制度は、関連法規に準じ、中央政府が作成したガイドラインに基づき、各州で適用が異なる。よって、インターネット上で検索し得る公表データも州ごとのものが多く、統計の取り方やデータ提示方法にもばらつきがある。中央政府も、独自調査ではなく、各自治体や団体が発表した情報やデータを集めて公表しているようで、各年の公表データに統一性が無い。全国児童青少年調査研究センター（Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza）のために統計データを管理・提供している機関は、フィレンツェ児童機関

---

<sup>65</sup> そのうち、保護者のいない外国人未成年者数は2016年度が11,413人、2017年度が13,358人である。

<sup>66</sup> 児童青少年保証機関が調査および作成した資料を基に少年裁判所検察官が公表したデータに基づく。Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza（全国児童青少年調査研究センター）、<https://www.minori.gov.it/it/notizia/minorenni-comunita-volume-dellautorita-garante-linfanzia>、2020年8月11日アクセス。

(Istituto degli Innocenti di Firenze)<sup>67</sup>である。政府中央統計局のホームページ上で閲覧できる本件関連統計データも、フィレンツェ児童機関が提供したものである。

## ② 所管省庁・措置決定までの流れ

社会的養護措置は、法律 184 号第 1 章第 1 条において「児童は自らの家庭に育ち、教育される権利がある」との規定に基づき、養育困難な状況に陥った家族への支援策として、児童を担当するケースワーカーが市 (comune) の他部門に属するケースワーカーと協働して対象家庭を支援し、在宅支援が困難と判断されれば、親権者の同意に基づく行政手続き (労働・社会政策省) と親権者の同意がない (捨子など) 場合の司法手続き (司法省) に大別され養育委託手続きが進められる。

母親と一緒に施設入所、親族への養育委託、里親への養育委託、養護施設入所の内、どの措置が適切かは、少年裁判所が命令によって示す。少年裁判所が複数の適切な措置を提示した場合は、社会福祉機関がその委託先を決定する。ただし、裁判所命令では適切な施設の特性を示すのみで、特定委託先を指定するものではない。委託先は、各市町村の社会福祉機関が状況に応じて最終的な判断を行う。

中央省庁と地方自治体の役割としては、労働・社会政策省が児童福祉政策を管轄し、児童保護に関するガイドラインなどを自治体に示し、後見裁判官による措置または少年裁判所による司法的措置決定を受け、各地方自治体の社会福祉機関 (Servizio Sociale) が、保護が必要な未成年者の養育委託の委託先決定、実施、監督に責任を持つ。

## (2) 里親制度の概要

イタリアの里親制度には、親族が里親となる「親族内里親 (intra familiare)」と親族以外の「親族外里親 (etero familiare)」の 2 種類がある。親族内里親とは、4 等親以内の親族に未成年者の養育を委託することを指す。これは、生来の家庭環境で生育される未成年者の権利を定める、法律第 184/83 号の規定に沿う制度である。よって、親族外里親に委託される前に、未成年者と良好な関係にある 4 親等以内の適切な親族に養育委託することを検討することが推奨される。イタリア破毀院 (Corte di Cassazione: 日本の最高裁判所に当たる) は、生来の家庭環境で生育される未成年者の権利を最優先し、親族内里親制度を推し進めている。一方、親族外里親とは、生来の家庭環境や親族内での生育が不可能な 1 人または 2 人の未成年者を、親族外の家庭に養育委託するもので、同家庭内には兄弟姉妹を形成する子どもが存在することが望ましい。また親族外里親の場合は、生来の家庭に定期的に戻ったり、生来の家族と面会したりする機会を備えることに留意する。親族外里親への養育委託措置は、適切な家庭環境が一時的に奪われた場合に、未成年者を保護することを目的とした「橋渡し」的位置づけと見なすものとする。但し、親族外里親への養育委託措置は、未成年者を生来の家庭から引き離す期間を作り出すこととなり、家族関係をさらに悪化させないためにも、イタリア破毀院は、親族内里親への養育委託を最優先すべきであるとしている<sup>68</sup>。

<sup>67</sup> フィレンツェ児童機関は、1445 年 2 月 5 日に設立されたイタリアで最も古くから活動している児童保護機関のひとつである。現在は、2004 年 8 月 3 日州法第 43 号第 32 条に準拠した、公共サービス公社である。児童の権利に関する条約で規定されている児童の権利保護を推進し、ユニセフとの協力関係を築いている。https://www.istitutodegliinnocenti.it/content/listituto-degli-innocenti-oggi、2020 年 8 月 11 日アクセス。

<sup>68</sup> 労働・社会政策省、「Opuscolo del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali」、https://www.minori.gov.it/sites/default/files/linee\_guida\_affidamento\_familiare\_2013.pdf、2020 年 8 月 28 日アクセス。

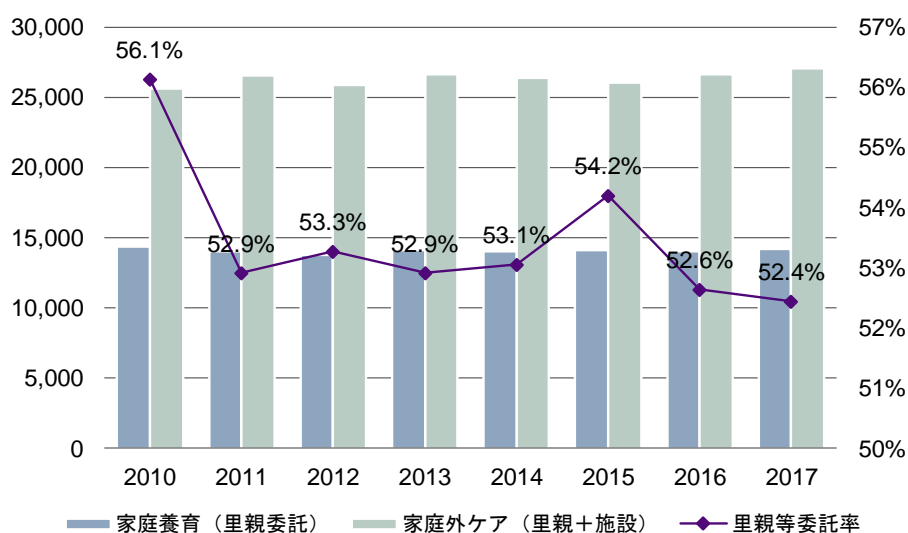
親族内里親に養育委託をするか、もしくは親族外里親に養育委託をするかは、各地方自治体の社会福祉機関 (Servizio Sociale) が決定し、後見裁判官 (Giudice Tutelare) がその措置を執行可能とする。前述のとおり、国としては家庭養育委託を最優先してはいるものの、両親が感情的理由から里親へ預けることを拒否する場合や、当該未成年者に精神的疾患や麻薬中毒などといった専門的ケアが必要な場合には、施設入所措置が取られる。つまり、そのような要因 (両親の拒否や専門的ケアの必要性) が不在の場合には、家庭養育委託の措置が取られていると理解できる。

### (3) 里親等委託率

#### ① 里親等委託率

中央政府 (労働・社会政策省) が公表している関連統計データに「Quaderni della ricerca sociale (社会調査ノート)」という刊行物があるが、各年の発表形態が異なり、本調査に最も関係がある表グラフを掲載している 2016 年度末版「Quaderni della ricerca sociale 42<sup>69</sup>」を参照にデータを抽出した。なお、最新版の「Quaderni della ricerca sociale 46」も刊行されてはいるものの、本調査目的には合致しない統計データが多く、2016 年度版に他出所から得られるデータ<sup>70</sup>を追加した上で取りまとめている。

図表 IV - 10 イタリアにおける里親等委託率の推移



出典) 労働・社会政策省, “Quaderni della ricerca sociale 42”, <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/Quaderni%20della%20Ricerca%20Sociale%2042%20-%20Affidamenti%20familiari%20e%20collocamenti%20in%20comunit%C3%A0%20al%2031%20dicembre%202016/QRS-42-Affidamenti-familiari.pdf>, accessed August 11, 2020; 全国児童青少年調査研究センター, “Minori fuori famiglia, i dati del monitoraggio promosso dal Ministero del lavoro”, <https://www.minori.gov.it/it/node/7228>, accessed August 11, 2020..

<sup>69</sup> 労働・社会政策省, 「Quaderni della ricerca sociale 42」, <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/Quaderni%20della%20Ricerca%20Sociale%2042%20-%20Affidamenti%20familiari%20e%20collocamenti%20in%20comunit%C3%A0%20al%2031%20dicembre%202016/QRS-42-Affidamenti-familiari.pdf>, 2020 年 8 月 11 日アクセス。

<sup>70</sup> 全国児童青少年調査研究センター, 「Minori fuori famiglia, i dati del monitoraggio promosso dal Ministero del lavoro」, <https://www.minori.gov.it/it/node/7228>, 2020 年 8 月 11 日アクセス。

## ② 里親等委託率の推移に関する考察

法律では家庭養育委託（里親制度）を推奨してはいるものの、里親委託率がそれほど増加せず、現在でも施設入所が依然減少しない理由として、両親が感情的理由から里親へ出すことを拒否する場合や、当該未成年者に精神的疾患や麻薬中毒などといった専門的なケアが必要な場合などが背景にあるようである<sup>71</sup>。政策動向としては、特に移民政策の一環で、未成年者保護施設を含め、移民のための各施設に多額の公的資金が動き、経済的側面から事業者の参入が増加している背景もうかがえる。実際、2019年も関連のスキャンダル（水増し、不正）について大きく報じられている<sup>72</sup>。

一方で、里親に対する経済的支援が十分でなく（州によって支給額は異なる）、里親の経済的負担が大きいことも、里親率が増加しない背景として挙げられている<sup>73</sup>。

これらの状況に鑑み、昨年より下院の関連委員会において、未成年者を里親や施設に預けるより生来の家庭にとどまれるよう、支援を強化するための新法の提案準備が進行中である<sup>74</sup>。

---

<sup>71</sup> Associazione nazionale famiglie adottive e affidatarie（ANFAA：全国養子・里親協会）「Comunità」2013年1月25日、<https://www.anfaa.it/famiglia-come-diritto/comunita/>、2020年8月11日アクセス。

<sup>72</sup> TEMPI「Il mostruoso scandalo giudiziario che alimenta il “business” degli affidi minorili」2015年3月23日、<https://www.tempi.it/il-mostruoso-scandalo-giudiziario-che-alimenta-il-business-degli-affidi-minorili/>、2020年8月11日アクセス。

<sup>73</sup> Diritto e Giustizia「Istituita la commissione d’inchiesta parlamentare sulle attività delle comunità che accolgono minori」2020年8月31日、[http://www.dirittoegiustizia.it/news/9/0000099906/Istituita\\_la\\_commissione\\_d\\_inchiesta\\_parlamentare\\_sulle\\_attivita\\_delle\\_comunita\\_che\\_accolgono\\_minori.html](http://www.dirittoegiustizia.it/news/9/0000099906/Istituita_la_commissione_d_inchiesta_parlamentare_sulle_attivita_delle_comunita_che_accolgono_minori.html)Riforma.it; Riforma.it「Affido, una risorsa non un business」2020年2月12日、<https://riforma.it/it/articolo/2020/02/12/affido-una-risorsa-non-un-business>、いずれも2020年8月31日アクセス。

<sup>74</sup> イタリア共和国下院「ロンズッリ議員2019年7月4日提出法案」<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/345861.pdf>、2020年8月11日アクセス。

## 5. 米国

### (1) 児童保護制度の概要

#### ① 所管省庁・根拠法

米国では子どもの福祉サービスに関する主たる責任は各州にあり、連邦政府は各州のサービス提供を予算と立法の面から支援している。連邦レベルで子ども・家族に関する法令の施行にあたって主要な責任を担うのは保健福祉省子ども・家庭総局の子ども局である。同局は各州と協力し、子どもの虐待・ネグレクト防止や家族への再統合、家庭へ戻れない子どもへの恒久的な家庭環境の提供などにフォーカスしたプログラムの策定を行っている<sup>75</sup>。

子どもの虐待・ネグレクトへの対処に関連する主要な連邦法は 1974 年に施行された「児童虐待及び処遇に関する法律」(Child Abuse Prevention and Treatment Act、略称 CAPTA) である。この法律は虐待・ネグレクト予防、必要なアセスメント・調査や法的手続き、子どもの措置に関するガイダンスと予算手当を各州に提供するほか、公的機関・非営利組織に対するプログラム実行のための助成を可能にしている<sup>76</sup>。

#### ② 措置決定までの流れ

米国では、凡そ 47 の州で子どもの虐待・ネグレクトの疑いを通報することが子どもと頻りに接する職業の従事者(教員、ソーシャルワーカー、医療従事者、子どもの保育者など)に義務付けられており、凡そ 18 の州ではこの通報義務が子どもの虐待・ネグレクトの疑いを持つ者全員に適用されている<sup>77</sup>。虐待・ネグレクトの通報の大半はこの義務的通報者によるものである。子どもの虐待・ネグレクトの通報を受けた後の手続きは各州によって異なるが、一般的には次のような流れとなる。

通報は児童保護サービス<sup>78</sup>(Child Protective Services、略称 CPS)のスタッフが受け付け、調査を行う正当な理由があることを示す十分な情報がない場合は、通報者を各種地域サービス等に紹介する。

調査を行う正当な理由があると示す十分な情報がある場合は、CPS のケースワーカーが数時間～数日(通報された虐待の内容・程度や州法の規定による)のうちに対応を開始する。ケースワーカーは調査ワーカー・アセスメントワーカーとも呼ばれ、子ども、両親や、子どもと接点のある医師・教員・子どもの保育者などから事情を聴取する。調査中に子どもに差し迫った危険があると判断された場合は、司法手続きの決定を待つ間であっても子どもは施設・里親家庭・親族の家庭等に保護される。

調査後、ケースワーカーは虐待・ネグレクトがあったとする十分な証拠がなかった、あるいは行われたことが虐待・ネグレクトに該当しないという判断か、州法が定める虐待・ネグレクトがあったと考えられるという判断かのいずれかを下す。

虐待・ネグレクトがあったとされた場合の対応は、その虐待の程度、子どもの直近の安全に対するアセスメント結果、虐待継続のリスク、家族のニーズに対応したサービスの利用可能性、子どもが家庭から分離されているか、子どもを保護するための司法手続きが取られているかなどにより決定され

<sup>75</sup> Child Welfare Information Gateway, "How the Child Welfare System Works", February 2013, pp.1-2.

<sup>76</sup> Child Welfare Information Gateway, "About CAPTA: A Legislative History", February 2019, p.1.

<sup>77</sup> Child Welfare Information Gateway, "Mandatory Reporters of Child Abuse and Neglect", April 2019, p.2.

<sup>78</sup> 児童保護サービスは児童相談所に相当。(子どもの虹情報研修センター「アメリカにおける児童虐待の対応視察報告書」2004年9月、5頁。

る<sup>79</sup>。一般的には次のような選択肢がある。

図表 IV - 11 虐待・ネグレクトがあった場合の一般的な対応

リスクの程度	基礎額
リスク無し・低リスク	<ul style="list-style-type: none"> <li>虐待は一過性の事案であり、子どもが安全だと考えられ、虐待継続のリスクが無い、あるいは低いと考えられ、家族が必要とするサービスが児童福祉部局ではなくその他の地域資源から提供される場合、ケースは終了する。</li> </ul>
低リスク～中程度のリスクの場合	<ul style="list-style-type: none"> <li>CPS が子どもの現在・将来の安全のために必要だと判断した場合、地域やボランティアによる在宅での子ども福祉サービスへの紹介が行われる。</li> <li>虐待・ネグレクトが無かったケースでも、家族がこうしたサービスに参加する意向がある場合、紹介が行われる。</li> </ul>
中程度～高リスクの場合	<ul style="list-style-type: none"> <li>家族が子どものリスクを低減させるための在宅でのサービス提供を拒絶した場合、司法による介入が模索される。家族が将来の虐待リスクに関連する課題に取り組む間であっても、子どもが家庭で安全に過ごせると裁判所が判断した場合には、裁判所は家族に在宅でのサービス利用を要請することが出来る。</li> <li>子どもに深刻な危害が加えられた場合、深刻な危害のリスクが高いと考えられる場合、子どもの安全が脅かされている場合は、裁判所は子どもの家庭からの分離を命令する（あるいは既に行われた分離を支持する）ことができる。</li> <li>この場合大半の子どもは親戚や養親に、場合によっては施設に措置されることになる。</li> </ul>

出典) Child Welfare Information Gateway, “How the Child Welfare System Works”, February 2013, p.5.

## (2) 里親制度の概要

米国ではフォスターケア (foster care) は家族と生活することが出来ない子どもに対して州が一時的に提供する家庭外ケアを指し、親族里親や非親族里親による養育だけでなく、グループホームや施設での養育、監護付きの自立生活などもフォスターケアに含まれている。その中でも州や州が認可した機関に承認された成人 (親族・非親族双方を含む) が子どもにケア・住環境を提供する里親養育はファミリーフォスターケア (family foster care) と呼称されている<sup>80</sup>。

実際に子どもを保護したり、里親や施設に預けたりすることは、各州における児童保護機関が裁判所の監督を受けながら行っている。そのため州ごとに個別の関連法規が存在するが、州法に影響を与える連邦法として社会保障法 (Social Security Act) があり、その IV 編パート E に連邦政府からのフォスターケアに対する支援が定められている<sup>81</sup>。

<sup>79</sup> Child Welfare Information Gateway, “How the Child Welfare System Works”, February 2013, pp.3-5.

<sup>80</sup> Child Welfare Information Gateway, “Foster Care”, <https://www.childwelfare.gov/topics/outofhome/foster-care/>, accessed August 23, 2020; Child Welfare Information Gateway, “Family Foster Care”, <https://www.childwelfare.gov/topics/outofhome/foster-care/fam-foster/>, accessed August 23, 2020; Children’s Bureau, Administration for Children and Families, Department of Health and Human Services, “AFCARS Report #26”, August 2019.

<sup>81</sup> Social Security Administration, “TITLE IV—GRANTS TO STATES FOR AID AND SERVICES TO NEEDY FAMILIES WITH CHILDREN AND FOR CHILD-WELFARE SERVICES”, [https://www.ssa.gov/OP\\_Home/ssact/title04/0400.htm](https://www.ssa.gov/OP_Home/ssact/title04/0400.htm), accessed August 23, 2020; 池谷和子「アメリカにおける里親制度」『東洋法学』57巻2号、2014年1月、84頁。

具体的な里親の要件等について、ワシントン州<sup>82</sup>を例にとると、子ども・若者・家族担当部局について定めた州法 110 編の中で里親や里親認定機関の要件等を定めている<sup>83</sup>。里親として認定されるには、21 歳以上であること、里親手当によらず自分自身が生活する十分な収入があること、体罰によらずに肯定的なやり方で子どもをしつけること、年齢やソーシャルワーカーから説明された子どもの特定の行動に対して適切な監督を提供すること、所定の研修を修了すること、といった要件を満たすことが必要となる。また、里親家庭に居住する成人は全員連邦捜査局 (FBI) とワシントン州警察による身元調査を完了させ、前年以降の日付の結核検査結果を提出することが求められる。

研修については、里親としての認定前にオリエンテーションと 24 時間の研修が必要な他、認定後最初の三年間の間に 36 時間、その次の三年間の間に 30 時間、さらにその次の三年間の間に 24 時間の研修受講が必要である。

里親手当は、認可を受けた里親が養育中の子どものニーズを満たすことを支援する目的で提供されている。基本月額 (レベル I) は、すべての里親に食費、被服費、住居費などとして支払われる。さらに三段階の追加支払いがあり、子どもの身体的、精神的、行動的、感情的な状態により一般的な発達の子ども以上のケア・監護を要する場合、その程度に応じて支払われる<sup>84</sup>。この他、里親が就労中に保育サービスを利用する場合にも支払いが提供される<sup>85</sup>。

図表 IV - 12 ワシントン州における里親手当 (月額) <sup>86</sup>

年齢	レベル I	レベル II	レベル III	レベル IV
0～5	672 ドル (約 73,000 円)	850 ドル (約 93,000 円)	1,196 ドル (約 130,000 円)	1,474 ドル (約 161,000 円)
6～11 歳	796 ドル (約 87,000 円)	974 ドル (約 106,000 円)	1,320 ドル (約 144,000 円)	1,598 ドル (約 174,000 円)
12 歳以上	810 ドル (約 88,000 円)	988 ドル (約 108,000 円)	1,334 ドル (約 145,000 円)	1,612 ドル (約 176,000 円)

出典) Washington State Department of Children, Youth and Families, “Become a Foster Parent”, <https://www.dcyf.wa.gov/services/foster-parenting/become-a-foster-parent>, accessed August 23, 2020.

### (3) 里親等委託率

#### ① 里親等委託率

里親等委託率の算出に際し、率の分母にあたる数は、家庭外ケアを受ける子どもの総数、分子にあたる数は、そのうち養子縁組準備委託家庭及び養育里親家庭 (親族・非親族双方を含む) に委託されている子どもの総数とした。米国における里親等委託率は、2018 年で 81.6% となっている。2010 年の

<sup>82</sup> ワシントン州は平成 26 年度厚生労働省児童福祉問題調査研究事業の報告書 (日本社会事業大学社会事業研究所「社会的養護制度の国際比較に関する研究」2016 年 7 月、79-99 頁) で取り上げられており、その情報を参考に本報告でも取り上げた。

<sup>83</sup> Washington State Legislature, “Title 110 WAC”, <https://app.leg.wa.gov/WAC/default.aspx?cite=110>, accessed August 23, 2020.

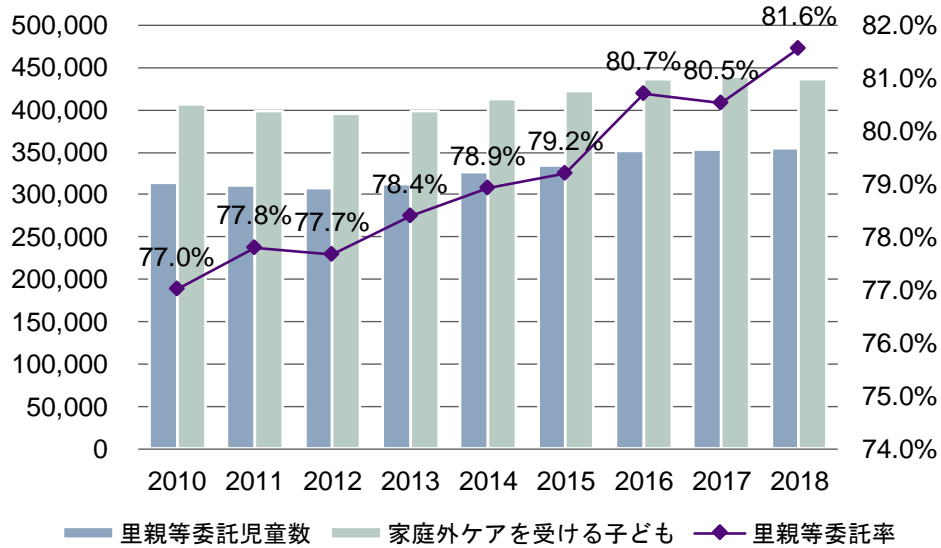
<sup>84</sup> <https://www.dcyf.wa.gov/services/foster-parenting/become-a-foster-parent>

<sup>85</sup> Washington State Department of Children, Youth and Families, “Become a Foster Parent”, <https://www.dcyf.wa.gov/services/foster-parenting/become-a-foster-parent>, accessed August 23, 2020.

<sup>86</sup> 1 ドル未満は四捨五入して表記している。レベル II～IV の額は基本月額と追加手当の合計額。円表記は、2019 年の平均為替レートを参考に 1 ドル=109 円と仮定し、千円未満を四捨五入した概数である。

77.0%から緩やかな上昇傾向が見受けられる。

図表 IV - 13 米国における里親等委託率の推移<sup>87</sup>



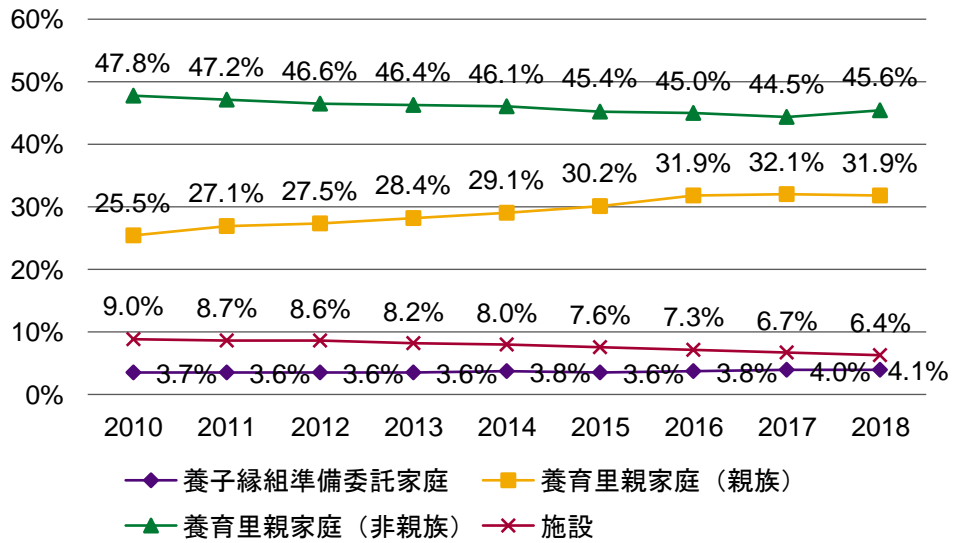
出典) Children's Bureau, Administration for Children and Families, Department of Health and Human Services, "AFCARS Report" #18-26.

## ② 里親等委託率の推移に関する考察

米国での里親委託率は2010年の77.0%から2018年の81.6%へと緩やかに持続的に上昇している。米国での里親等委託率は各州の数値の集計しており、子どもの保護を含む福祉サービスは各州により行われているため、委託率の推移に関する背景を推測するのは容易ではないが、里親等委託児童数に含まれる養子縁組準備委託家庭、養育里親家庭（親族）、養育里親家庭（非親族）それぞれに委託されている子どもの数を見ると、里親等委託率の向上に最も寄与しているのは養育里親家庭（親族）に委託されている子どもの増加であることが分かる。また、施設に委託されている子どもの比率が長期的に低下傾向であること特徴として指摘できる。

<sup>87</sup> 各州が報告した数値に基づく推計値である。各州が改定数値を提出することがあるため推計値は変動しうる。(https://www.acf.hhs.gov/cb/resource/afcars-report-26)

図表 IV - 14 米国で家庭外ケアを受ける子どもの委託先



出典) Children’s Bureau, Administration for Children and Families, Department of Health and Human Services, “AFCARS Report” #18-26. 委託先にはこの他グループホーム等がある表には示していない。

## 6. カナダ（ブリティッシュコロンビア州）<sup>88</sup>

### (1) 児童保護制度の概要

#### ① 所管省庁・根拠法

カナダのブリティッシュコロンビア州では、子ども・家庭開発省（Ministry of Children and Family Development）が、子ども・家庭・コミュニティサービス法に基づき子ども福祉サービスを所管している。子ども・家庭開発大臣は、同法の目的を達成するための責任者として1名以上の「子どもの保護ディレクター」（Director of Child Protection）を指名することができ、さらに子どもの保護ディレクターはその権限・義務・機能を「子どもの保護ソーシャルワーカー」（child protection social worker）に委任することができる。子どもの保護を含む福祉サービスは州各地に設置された子ども・家庭開発省の事務所を通じて提供される<sup>89</sup>。

子ども・家庭・コミュニティサービス法は、19歳未満の子ども・若者が虐待・ネグレクトなどの理由により保護を必要としていると考える理由がある場合、誰もが子どもの保護ディレクター等に懸念を通報する法的義務を負うとしている<sup>90</sup>。

#### ② 措置決定までの流れ

虐待やネグレクトの懸念が通報され、ソーシャルワーカーが子どもが保護を必要としている可能性があるかと判断した場合は、ソーシャルワーカーによる調査が開始される。調査では子ども、両親、その他家族、教師、かかりつけ医、保育士などとの面接が行われる。また想定される虐待やネグレクトといった事案の内容により、ソーシャルワーカーは警察、教育機関、医療機関といった機関にも連絡を行う。

家族向けの支援提供や家庭における養育の監督といった対応が取られる場合もあるが、調査結果により子どもの保護が必要とされた場合、ソーシャルワーカーが最も適切で子どもにとって問題の少ないと考えられる対応を行う。子どもの家庭から分離は必ず司法手続きを伴い<sup>91</sup>、家庭裁判所の裁判官

<sup>88</sup> ブリティッシュコロンビア州での先進的な里親養育の取り組みは、他の州のモデルになっているものが多いという（大谷まこと「カナダの里親制度-ブリティッシュ・コロンビア州におけるシステムの構築」『里親制度の国際比較』2004年、ミネルヴァ書房）。そこでカナダではブリティッシュコロンビア州を取り上げる。

<sup>89</sup> The Government of British Columbia, “Child Protection Services in BC”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/safety/public-safety/protecting-children>, accessed August 5, 2020; The Government of British Columbia, “CHILD, FAMILY AND COMMUNITY SERVICE ACT”, [https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00\\_96046\\_01](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_96046_01), accessed August 5, 2020. 子ども・家庭・コミュニティサービス法の参照条文は91条、92条。

<sup>90</sup> The Government of British Columbia, “Child Protection Services in BC”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/safety/public-safety/protecting-children>, accessed August 5, 2020; The Government of British Columbia, “Reporting Child Abuse in BC”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/safety/public-safety/protecting-children/reporting-child-abuse>, accessed August 5, 2020; The Government of British Columbia, “CHILD, FAMILY AND COMMUNITY SERVICE ACT”, [https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00\\_96046\\_01](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_96046_01), accessed August 5, 2020. 子ども・家庭・コミュニティサービス法の参照条文は14条。

<sup>91</sup> 子どもに差し迫った危険があり、その他に子どもを保護する手段がないとディレクターが判断する場合には司法手続きなしに分離可能。（The Government of British Columbia, “CHILD, FAMILY AND COMMUNITY SERVICE ACT”, [https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00\\_96046\\_01](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_96046_01), accessed August 5, 2020.

が全ての関係者から証言を聴取した上で、子どもが誰とともにどのような環境で生活するべきかの最終決定を行う。家族と安全な生活が送れない子どもは、子どもの保護ディレクターの監督の下、その子どものニーズを満たすことの出来る里親やケア施設に措置される<sup>92</sup>。

こうした裁判所の決定の他、一時的に親（もしくは親から子どもの養育を委託された者）が家庭で子どもの養育を出来ない場合、親と子どもの保護ディレクターは、自発的合意に基づき親権と子どもの養育をディレクターに委任する旨の契約を結ぶことが出来るとされている<sup>93</sup>。

## (2) 里親制度の概要

ブリティッシュコロンビア州の子ども・家庭・コミュニティサービス法は子どもの家庭外ケアの一種として里親養育を挙げており、同法に基づき子ども・家庭開発省が里親家庭の基準を定めている<sup>94</sup>。

ブリティッシュコロンビア州で里親になるには、州内に居住し 19 歳以上である必要がある他、子どものニーズや文化的特徴に合わせた監護を提供することが求められている。里親として登録するには、まずブリティッシュコロンビア州里親協会連合会 (B.C. Federation of Foster Parent Associations) もしくはカナダ先住民族の里親協会に連絡し、氏名、年齢、同居者の氏名・年齢、養育に利用できるスペース、養育できる子ども（年齢、性別、特別なニーズの有無）等を伝える。次に里親になるための意思決定を支援する情報セッションに参加する。セッションでは、里親になるために必要なことや州の里親制度の概要等が伝えられる。情報セッション参加後に正式な申請が可能となり、4 通の身元照会状、健康診断書、犯罪経歴証明書等の付属書類とともに申請書を提出する。その後 12 週間間に 35 時間のオンライン研修を受講し、研修後にはソーシャルワーカーによる複数回の家庭訪問・インタビューが行われる。ソーシャルワーカーは申請者とその家族にインタビューを行い、必要なスキルや住居環境があるか、ソーシャルワーカーや里子の家族等と協力する意欲があるかなどに基づき、里親としての承認可否を審査する<sup>95</sup>。里親による養育には次の種類がある。

---

参照条文は 30 条。)

<sup>92</sup> The Government of British Columbia, “Keeping Kids Safe from Abuse in BC”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/safety/public-safety/protecting-children/keeping-kids-safe>, accessed August 5, 2020; The Government of British Columbia, “Child Protection Services in BC”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/safety/public-safety/protecting-children>, accessed August 5, 2020.

<sup>93</sup> The Government of British Columbia, “CHILD, FAMILY AND COMMUNITY SERVICE ACT”, [https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00\\_96046\\_01](https://www.bclaws.ca/civix/document/id/complete/statreg/00_96046_01), accessed August 5, 2020. 参照条文は 6 条、8 条。

<sup>94</sup> Ministry of Children and Family Development, “Standards for Foster Homes”, April 2019.

<sup>95</sup> The Government of British Columbia, “How Do I Become A Foster Caregiver?”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/family-social-supports/fostering/why-foster-in-bc/how-to-become-a-foster-parent-in-bc>, accessed August 5, 2020.

図表 IV - 15 ブリティッシュコロンビア州における里親養育の種類

種別	内容
親族等による養育	親族や元の家族の友人が養育する。
標準的養育	子どもとの関係のない家庭が養育する。
専門的養育	知的・身体的障害のある子どもや、情緒面・行動面で問題のある子どもを養育する。
レスパイト・休息のための養育	里親が子どもから離れて数日間過ごすため、その他の里親家庭が短期間子どもを養育する。

出典) The Government of British Columbia, “Foster Care Payments in BC”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/family-social-supports/fostering/for-current-foster-parents/foster-care-payment>, accessed July 17, 2020.

里親には、養育する子どもが11歳以下の場合には基本月額1,005カナダドル(約82,000円)、12歳～19歳の場合には基本月額1,108カナダドル(約91,000円)の手当が支給される<sup>96</sup>。専門的養育を提供する里親には、子どものニーズに対応する専門的ケアのレベルに従って、基本月額に加え次の割増手当が支給される。

図表 IV - 16 ブリティッシュコロンビア州における専門的養育への手当増額

種別	基本月額への増額
レベル1 ・複数の発達上のニーズや問題行動を持つ場合。 ・同時に養育できるのは6人まで。	1人あたり458カナダドル(約38,000円)
レベル2 ・以下を組み合わせで持つ場合(どの組み合わせでも可)。 ✓ より複雑な発達上のニーズを持つ ✓ より複雑な健康上のニーズを持つ ✓ 社会関係や日常生活の質を損なう行動を示す ・同時に養育できるのは3人まで。	・1人の場合 1,140カナダドル(約93,000円) ・2人の場合(1人あたり) 1,969カナダドル(約161,000円) ・3人の場合(1人あたり) 2,693カナダドル(約221,000円)
レベル3 ・レベル2と類似のニーズを持ち、加えて追加的な健康上の支援・監督(経管栄養補給等)や、自身・他人にリスクをもたらす行動を含む精神衛生上の懸念への対応が必要な場合。 ・同時に養育できるのは2人まで。	・1人の場合 1,817カナダドル(約149,000円) ・2人の場合(1人あたり) 3,113カナダドル(約255,000円)
(参考)基本月額	・11歳以下 1,005カナダドル(約82,000円) ・12～19歳 1,108カナダドル(約91,000円)

出典) Government of British Columbia, “Foster Care Payments in BC”, <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/family-social-supports/fostering/for-current-foster-parents/foster-care-payment>, accessed July 17, 2020.

なお、レスパイト・休息のための養育については月額ではなく日額で手当が定められており、子どもの年齢や専門的ケアニーズのレベルによって日額44～97カナダドル(約4,000～8,000円)となっている<sup>97</sup>。

<sup>96</sup> 2019年の平均為替レートを参考に1カナダドル=82円と仮定し、千円未満を四捨五入した概数である。以降のカナダドル表記の後に示す日本円での金額も同様。

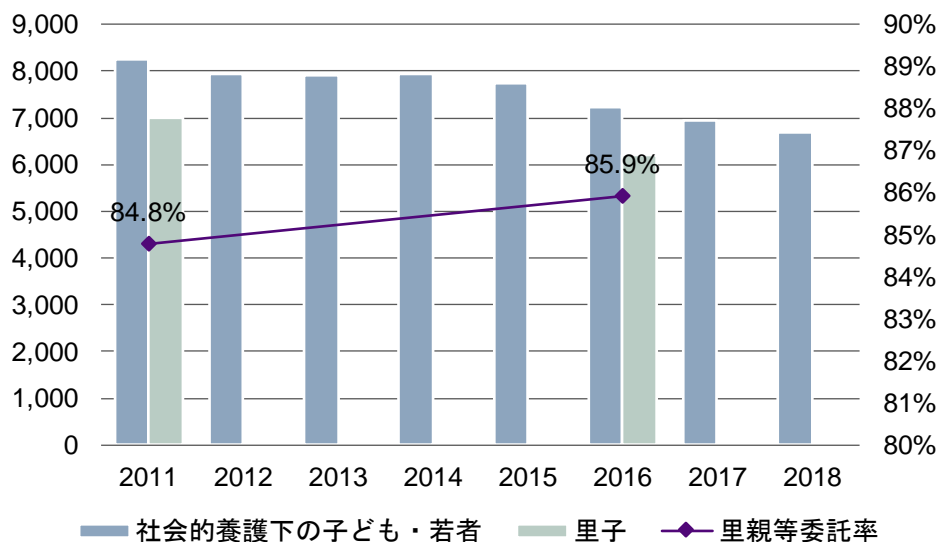
<sup>97</sup> The Government of British Columbia, “Foster Care Payments in BC”,

### (3) 里親等委託率

#### ① 里親等委託率

里親等委託率の算出に際し、分母にあたる数は、州の統計より社会的養護を受けている子ども・若者（Children and Youth in Care）、分子にあたる数は国勢調査より里子（foster children）を用いた<sup>98</sup>。直近の国勢調査が行われた 2016 年におけるブリティッシュコロンビア州の里親等委託率は 85.9%、前回国勢調査年の 2011 年では 84.8%となっている。

図表 IV - 17 ブリティッシュコロンビア州における里親等委託率の推移



出典) The Government of British Columbia, “Children and Youth in Care (CYIC)”, <https://mcf.d.gov.bc.ca/reporting/services/child-protection/permanency-for-children-and-youth/performance-indicators/children-in-care>, accessed July 17, 2020; Statistics Canada, “Foster children by age groups, both sexes, 2016 counts, Canada, provinces and territories, 2016 Census”, February 2020; Statistics Canada, “Age groups and sex of foster children, for both sexes, for Canada, provinces and territories”, November 2016.

#### ② 里親等委託率の推移に関する考察

里親等委託率は、2011 年の 84.8%から 2016 年の 85.9%へと僅かに増加している。分子となる里子の統計出所が異なる点に留意は必要であるが、2007 年時点での里親等委託率は 63.6%であり（社会的

<https://www2.gov.bc.ca/gov/content/family-social-supports/fostering/for-current-foster-parents/foster-care-payment>, accessed July 17, 2020.

<sup>98</sup> 2010 年前後の諸外国における里親等委託率の状況を調査した報告書（開原久代「家庭外ケア児童数及び里親委託率等の国際比較研究」『社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ -被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究-』2012 年 3 月）では、ブリティッシュコロンビア州の里親委託率等の算出に際し、州が公表する里親委託児童数（2006 年～2007 年の数値）が用いられている。今回の調査では、最近数年の間に州が公表した里親委託児童数を確認することができなかったため、国勢調査の結果を利用した。カナダは 2011 年に初めて国勢調査で里子の数（個人の家庭から里子として報告のあった人数）を集計しており、2016 年国勢調査では二度目の集計が行われている。（Statistics Canada, “Portrait of Families and Living Arrangements in Canada”, <https://www12.statcan.gc.ca/census-recensement/2011/as-sa/98-312-x/98-312-x2011001-eng.cfm>, accessed August 6, 2020）。

養護児童数 9,271 人、里親委託児童数 5,892 人)<sup>99</sup>、ブリティッシュコロンビア州における里親等委託率は長期的に上昇傾向にあると見ることが出来る。2011 年と 2016 年の比較では、里親委託児童数は減少しているものの (7,005 人から 6,200 人)、それを上回るペースで社会的養護児童が減少していることが分かる (8,264 人から 7,217 人)。

州子ども・家庭開発省は、この社会的養護児童数の減少傾向の原因を明示的に特定してはいないが、この傾向を将来的に継続させる戦略として、実家庭への復帰や養子縁組など恒久的環境への移行率向上を挙げている<sup>100</sup>。

---

<sup>99</sup> 開原久代「家庭外ケア児童数及び里親委託率等の国際比較研究」『社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ -被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究-』2012 年 3 月、45 頁。この報告書では里子の数を国勢調査ではなく州の統計から得ている。

<sup>100</sup> The Government of British Columbia, “Children and Youth in Care (CYIC)”, <https://mcfcd.gov.bc.ca/reporting/services/child-protection/permanency-for-children-and-youth/performance-indicators/children-in-care>, accessed July 17, 2020

## 7. オーストラリア

### (1) 児童保護制度の概要

#### ① 所管省庁・根拠法

オーストラリアでは、各州・準州政府が子どもを保護する法的責任を有しており<sup>101</sup>、各州・準州で子どもの保護制度を所管する部局が置かれている<sup>102</sup>。連邦のレベルでは、オーストラリア連邦政府が設立し、オーストラリア連邦議会に対して責任を負う法定独立機関であるオーストラリア健康・福祉機構（Australian Institute of Health and Welfare）が、各州・準州の子どもの福祉担当部局と協力し、児童保護に関する統計を収集・公表している<sup>103</sup>。また、連邦・州・準州政府が必要な調整の場として設立されたオーストラリア政府間協議会（Council of Australian Governments）<sup>104</sup>が、児童保護に関する国家枠組み<sup>105</sup>。

各州・準州の子どもの保護に関する主要な法律は次のとおりである。

図表 IV - 18 オーストラリア各州・準州の子どもの保護に関する主要な法律

州・準州	主要な法律
オーストラリア首都特別地域	Children and Young People Act 2008 (ACT)
ニューサウスウェールズ州	Children and Young Persons (Care and Protection) Act 1998 (NSW)
北部準州	Care and Protection of Children Act 2007 (NT)
クイーンズランド州	Child Protection Act 1999 (Qld)
南オーストラリア州	Children's Protection Act 1993 (SA)
タスマニア州	Children, Young Persons and their Families Act 1997 (Tas.)
ビクトリア州	Children, Youth and Families Act 2005 (Vic.)
西オーストラリア州	Children and Community Services Act 2004 (WA)

出典) Australian Institute of Health and Welfare, "Australian child protection legislation", <https://aifs.gov.au/cfca/publications/australian-child-protection-legislation>, accessed August 6, 2020.

子どもの保護に関する法律は州ごとに異なるが、「子どもの最善の利益」、「早期介入」、「(養育や保護に関する) 決定プロセスへの子ども・若者の参加」といった原則が各州・準州の立法で共通して踏まえられており<sup>106</sup>、子どもを保護制度の対象とするよりも早期介入による家族支援に注力するといった方針は全国的に共通である<sup>107</sup>。また子どもの保護制度に関する主な手続きも類似しており、各州・準州の子どもの福祉担当部局が虐待やネグレクトを受けている、もしくはそのリスクがある子どもや、

<sup>101</sup> Australian Institute of Health and Welfare, "Child protection Overview", <https://www.aihw.gov.au/reports-data/health-welfare-services/child-protection/overview>, accessed August 6, 2020.

<sup>102</sup> ニューサウスウェールズ州ではコミュニティ・司法局（Department of Communities and Justice）、ビクトリア州では保健福祉局（Department of Health and Human Services）といったように、子どもの福祉を担当する部局の名称や所管範囲は州により異なる。

<sup>103</sup> Australian Institute of Health and Welfare, "Child protection Australia 2018–19", March 2020, p.1.; Australian Institute of Health and Welfare, "About us", <https://www.aihw.gov.au/about-us/>, accessed August 6, 2020.

<sup>104</sup> The Council of Australian Government, "ABOUT COAG", <https://www.coag.gov.au/about-coag>, accessed August 6, 2020.

<sup>105</sup> The Council of Australian Government, "National Framework for Protecting Australia's Children 2009–2020", June 2009.

<sup>106</sup> Australian Institute of Health and Welfare, "Australian child protection legislation", <https://aifs.gov.au/cfca/publications/australian-child-protection-legislation>, accessed August 6, 2020.

<sup>107</sup> Australian Institute of Health and Welfare, "Child protection Australia 2018–19", March 2020, p.4.

両親が適切な養育・保護を提供できない子どもの支援にあたっている<sup>108</sup>。

## ② 措置決定までの流れ

地域住民や学校関係者、警察官、医療従事者、子ども自身や親族などからの子どもの福祉に関する懸念（虐待・ネグレクト・家庭の経済的困難や社会的孤立）の通報があった場合、通報を受けた州・準州の子どもの福祉担当部局は対応が必要かどうかを判断し、対応が必要と判断された場合には調査が行われる。調査では、子ども・両親・その他家族などへのインタビューや家庭訪問等が行われ、子どもが危害に晒されている（あるいはその可能性がある）と考える根拠がある場合、子どもの福祉担当部局は子どもの安全を確保するための「ケア・保護命令（Care and protection orders）」への申請や、子どもの家庭外での養育の手配といった対応を講じる。

「ケア・保護命令」は、子どもの福祉担当部局が必要性を判断し裁判所に申請するもので、命令が発出された場合には子どもの福祉に関する法的責任が部分的に同部局に移管される。この場合の処遇は、里親委託、親族やその他第三者への養育委託、親元での養育、施設養育等が含まれる。

後述の里親等委託率の算出の際の分母となる「家庭外養育」は、この「ケア・保護命令」に基づく家庭外での養育と、司法命令による子どもの監護責任の移管を伴わない自発的家庭外養育（処遇の種類は里親委託、親族やその他第三者への養育委託、施設養育等）の双方が含まれる<sup>109</sup>。

## (2) 里親制度の概要

里親制度については、オーストラリアの州の中で最大の人口を有するニューサウスウェールズ州を例に取る。ニューサウスウェールズ州において、家族と生活することのできない子ども・若者向けにケアを提供する法的義務を定めている主要な法律は 1998 年子ども・若者（ケア・保護）法であり、この法律が子どもの保護を所管するコミュニティ・司法局（Department of Communities and Justice）や、里親養育を含む子どもの家庭外ケアの提供者の基準となっている他、里親の権利・責任などを示している<sup>110</sup>。

里親になるには、健康なオーストラリア国民か永住権取得者であることと、不適切な犯罪履歴が無いことが必要であり、年齢は理想的には 25 歳以上とされている<sup>111</sup>。里親による養育には次の種類がある。

---

<sup>108</sup> Australian Institute of Health and Welfare, “Child protection Australia 2018–19”, March 2020, p.1.

<sup>109</sup> Australian Institute of Health and Welfare, “Child protection Australia 2018–19”, March 2020, pp.1-4, 34, 45.

<sup>110</sup> Department of Communities and Justice, “Out-of-home care legislation”, <https://www.facs.nsw.gov.au/families/carers/about-foster-care/chapters/out-of-home-care-legislation>, accessed August 6, 2020; Department of Communities and Justice, “Foster carer legal rights and responsibilities”, <https://www.facs.nsw.gov.au/families/carers/about-foster-care/chapters/legal-rights-and-responsibilities>, accessed August 6, 2020

<sup>111</sup> Department of Communities and Justice, “How to become a foster carer”, <https://www.facs.nsw.gov.au/families/carers/about-foster-care/chapters/how-to-become-a-foster-carer>, accessed August 6, 2020.

図表 IV - 19 ニューサウスウェールズ州における里親養育の種類

種別	内容
緊急時・危機的状況における養育	子どもの安全に差し迫った懸念があり早急な措置を要する際の里親養育。場合によっては遅い時間や週末の受け入れも発生する。
レスパイトのための養育	学校の休みや週末など短期間の間、親や養育者が休息を取るための里親養育。
短期・中期養育	子ども・若者を受入れ後2年以内に両親や拡大家族のもとへ再統合することに注力した里親養育。期間は数か月から2年間。
長期・永続的養育	子どもが家庭に戻ることを期待できない場合の2年を超える養育。里親が養子縁組を申請する場合もある。
親戚・親族による養育	親戚・親族や既に知り合っている人物による里親養育。

出典) Department of Communities and Justice, “Types of foster care”, <https://www.facs.nsw.gov.au/families/carers/about-foster-care/chapters/types>, accessed August 6, 2020.

州政府からの里親手当は子どもの年齢によって決まっており、集中的なケアを要する子ども場合は手当の増額がある。

図表 IV - 20 ニューサウスウェールズ州における里親手当

年齢	二週間あたりの手当額 <sup>112</sup>
0～4歳	503豪ドル (約38,000円)
5～13歳	567豪ドル (約43,000円)
14～15歳	761豪ドル (約58,000円)
16～17歳	507豪ドル (約39,000円)

出典) Department of Communities and Justice, “2019-20 Allowance Rates per Fortnight”, [https://www.facs.nsw.gov.au/\\_data/assets/pdf\\_file/0009/327879/FACS-carer-allowance-2019-20.pdf](https://www.facs.nsw.gov.au/_data/assets/pdf_file/0009/327879/FACS-carer-allowance-2019-20.pdf), accessed August 6, 2020.

この他、子どもの受入れ時に発生する必需品の購入費用（寝室の家具など）を補填するための初期費用支払いや、16歳・17歳の子どもを教育・訓練に参加させる場合の教育費支払いなどを受けることが出来る。また里親向けに特化した支援ではないが、連邦政府が提供する少数民族の子ども向け、障害を持つ子ども向け、地理的な困難により州立校へ通学することが出来ない子ども向け等、各種支援の対象に子どもが該当する場合は、それらの財政支援を受けられる場合がある<sup>113</sup>。

### (3) 里親等委託率

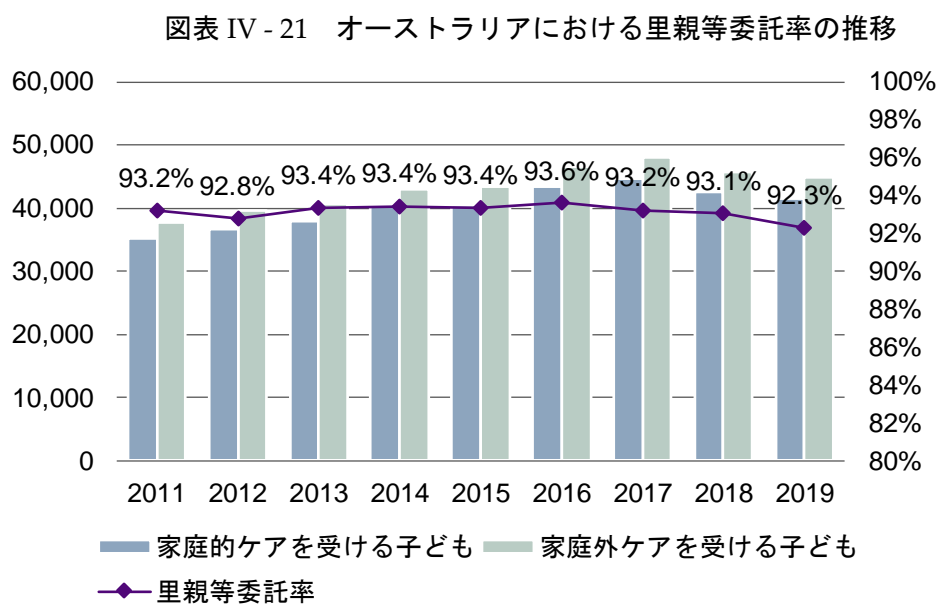
#### ① 里親等委託率

里親等委託率の算出に際し、率の分母にあたる数は、家庭外ケアを受ける子どもの総数、分子にあたる数は、そのうち家庭的ケアを受けている子ども（里親養育、親戚・親族による養育、その他の家庭的ケアを含む）の総数とした。オーストラリアにおける里親等委託率は、2019年で92.3%となって

<sup>112</sup> 2019年の平均為替レートを参考に1豪ドル=76円と仮定し、千円未満を四捨五入した概数である。

<sup>113</sup> Department of Communities and Justice, “Foster care: financial support”, <https://www.facs.nsw.gov.au/families/carers/support-and-resources/chapters/financial-support>, accessed August 6, 2020. 初期費用支払いについては、緊急時・危機的状況における養育の場合は上限75豪ドル（約6,000円）、短期養育の場合は上限350豪ドル（約27,000円）、長期養育の場合は上限1,400豪ドル（約105,000円）。教育費支払いは年間6,000豪ドル（約456,000円）。

いる。2011 年以降、92～93%で推移している。



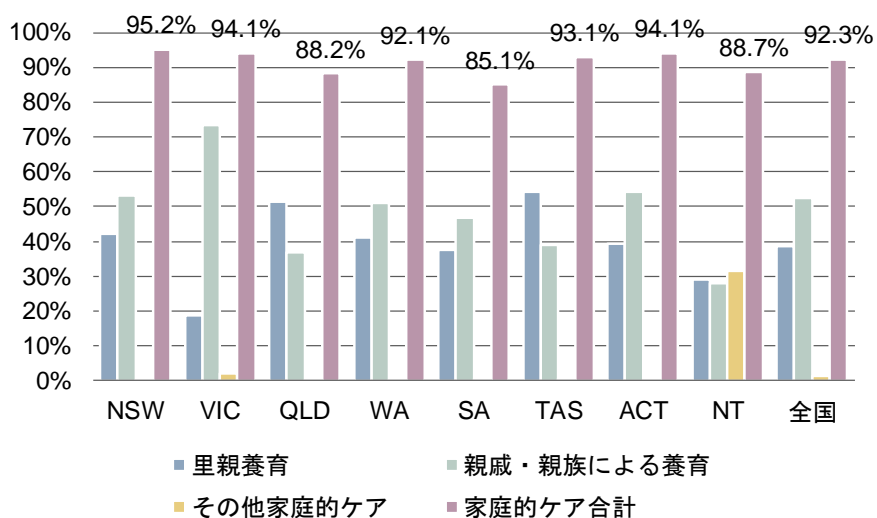
出典) Australian Institute of Health and Welfare, “Child protection Australia” 2010-2011 年版から 2018-2019 年版まで。

## ② 里親等委託率の推移に関する考察

オーストラリア全体での里親等委託率を見ると約 92～93%で 2011 年以降大きな変化なく推移している。州・準州ごとの数値では、最も低い南オーストラリア州の 85.1%から最も高いニューサウスウェールズ州の 95.2%と、ある程度の差が存在する。また、ビクトリア州では親戚・親族による養育が家庭的ケアに占める割合が大きいことが分かる。ビクトリア州政府は 2018 年 3 月より早期の親族ネットワークの特定などを含む「新たな親族ケアモデル」という親族による里親養育の支援策を導入しており<sup>114</sup>、こういった政策的後押しが数値の背景にあると考えられる。

<sup>114</sup> Department of Health and Human Services, “Kinship care”, <https://services.dhhs.vic.gov.au/kinship-care>, accessed August 7, 2020; Department of Health and Human Services, “Kinship care”, <https://providers.dhhs.vic.gov.au/kinship-care>, accessed August 7, 2020.

図表 IV - 22 州・準州別 家庭外ケアを受ける子どもの処遇 (%) <sup>115</sup>



出典) Australian Institute of Health and Welfare, “Data tables: Child protection Australia 2018–19 Table S5.3: Children in out-of-home care, by type of placement and state or territory, 30 June 2019”, March 2020.

<sup>115</sup> NSW ニューサウスウェールズ州、VIC ビクトリア州、QLD クィーンズランド州、SA 南オーストラリア州、WA 西オーストラリア州、TAS タスマニア州、ACT オーストラリア首都特別地域、NT 北部準州特別地域。

## 8. 香港

### (1) 児童保護制度・里親制度の概要

#### ① 福祉政策の歴史

香港は香港島、九龍、新界の地域及び周辺の島から成る中華人民共和国の特別行政区である。香港政府統計處によると、2019 年末時点の香港の人口は約 752 万人であり、うち約 55%が女性、2014 年からの人口増加率は 0.8%である。2014 年と比較すると、常駐人口は 730 万人と増加傾向であるのに対して、流動人口は 19.2 万人と減少傾向にある。従属人口指数は 1000 人当たり 414 人と増加傾向にある。急増する人口を収容する目的から、複数の行政区内にニュータウンが開発され、人口密度は 1 平方キロメートル当たり 6890 人と世界上位であるが、出生率は減少傾向にあり、2019 年の出生率は 1000 人当たり 7 人、合計特殊出生率は 1.05 と世界でも低水準にある。2019 年末時点の総世帯数は約 265 万世帯、平均世帯人数は 2.8 人であり、15 歳未満の人口割合は 11.7%（約 88 万人）である<sup>116</sup>。

1960 年代までは、香港には民間による自己救済・共済以外の社会福祉サービスは存在していない。誘拐や人身売買の被害者である婦女・児童の救済を目的に 1878 年に設立された「保良局」は慈善団体による社会的養護活動の一例といえる。1971 年、当時の香港政府は福祉分野に初めて支出を行い、以降 1990 年までの間に社会福祉の基礎となる法律が策定された。1973 年に策定された「香港社会福祉発展 5 ヶ年計画」では、福祉従事者に対する資格制の導入を決定した。また、政府は 1973 年、1979 年、及び 1991 年に「社会福祉発展白書」を作成し、香港における社会福祉の政策と目標を掲げた。とりわけ 1991 年に作成された白書では、社会福祉の概念や社会福祉に携わる政府機関及び民間組織のそれぞれの役割を明確化し、「家庭及び児童福祉」、「児童及び青少年」、「高齢者」、「社会保障」及び「支援」の 5 つの社会福祉サービスについて、将来の目標と方向性を描き出した。一方、「5 ヶ年計画」では、絶えず変化する社会情勢に鑑み、「白書」を基に福祉政策及び計画の目標を定期的に修正する役割を果たしている。具体的には、社会福祉署が「香港社会服務連会」と共に、サービスごとの具体的な目標を掲げ、見直しを行っている。しかし、「5 ヶ年計画」は柔軟性を欠き、社会的変化に追いつかず、福祉需要に応えられないため、「5 ヶ年計画」の策定は 1998 年度版<sup>117</sup>を最後に打ち切られた。現在、優先順位を設定した短・中期の計画で対応し、必要に応じて現場の意見を組み入れながら取り組むようになっている<sup>118</sup>。このような背景から、社会的養護政策において政府（政策・制度・資金）と NPO や慈善団体の民間組織（実施主体）のパートナーシップが確立された<sup>119</sup>。こうした社会福祉政策の在り方は、イギリスから中華人民共和国に返還された 1997 年 7 月 1 日に発足した香港特別行政区政府（以下「香港政府」）も踏襲している。

<sup>116</sup> 香港政府統計處、最新統計数字、[https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/so20\\_tc.jsp](https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/so20_tc.jsp)、2020 年 8 月 17 日アクセス。

<sup>117</sup> 社会福祉署、1998 年度 5 ヶ年計画、[https://www.swd.gov.hk/doc/pubctn\\_ch/sfsr.pdf](https://www.swd.gov.hk/doc/pubctn_ch/sfsr.pdf)、2020 年 8 月 17 日アクセス。

<sup>118</sup> 香港立法会、[https://www.legco.gov.hk/yr97-98/chinese/panels/ws/papers/ws1303\\_4.htm](https://www.legco.gov.hk/yr97-98/chinese/panels/ws/papers/ws1303_4.htm); 倪勇、「香港社会工作的發展路径及启示」山東理工大学法学院、2013 年 <http://fx.cust.edu.cn/docs/2015-06/20150604141727209157.pdf>; 社会福祉諮問委員会、「香港社會福利的長遠規劃」、2010 年 4 月、[https://www.gov.hk/tc/theme/bf/pdf/SWAC\\_Consultation\\_Paper\\_Chi.pdf](https://www.gov.hk/tc/theme/bf/pdf/SWAC_Consultation_Paper_Chi.pdf)、いずれも 2020 年 8 月 17 日アクセス

<sup>119</sup> 楊偉国等、「中国香港における社会保障政策の変遷及び啓示」北京航空航天大学学報社会科学版、2016 年、<http://html.rhhz.net/BJHKHTDXXBSKB/20160401.htm>、2020 年 8 月 17 日アクセス。

## ② 児童保護制度・里親制度の所管官庁と措置決定までの流れ

香港の社会的養護措置は、「施設養護」、「非施設養護（里親制度、児童之家（スモールグループホーム）」、「養子縁組制度」の3つに分類される。これらの措置を所管するのは勞工及び福祉局の社会福祉署である。社会福祉署の前身は1947年に設立した「華民政務司署」の「社会局」であり、2007年7月に「勞工処」と共に新たに設立された「勞工及び福祉局」に組み込まれた。社会保障をはじめ、家庭及び児童・青少年サービス、慈善活動の監督管理等社会福祉分野の政策・制度等の実行・監督・管理を提供している。社会福祉署の2020年度の概算要求総額94,496.8百万香港ドルのうち、家庭及び児童福祉サービスの予算額は4,424.9百万香港ドル（約4.7%）、うち委託機関への支出額は3,063.4百万香港ドルである。里親、児童之家、施設養護の社会的養護措置に対しては、月当たり約70百万香港ドルが計上されている。予算要求額に基づくと、社会福祉署の事業予算に家庭及び児童福祉サービスが占める割合は全7事業項目中4番目であり、最大を占めるのは社会保障である<sup>120</sup>。

香港の社会的養護措置の実施は、前述の官民のパートナーシップに基づくが、手続きから計画策定、手配調整、入所後のフォローやモニタリングに至るまで重要な役割を担うのは登録ソーシャルワーカーである。登録ソーシャルワーカーとは、「ソーシャルワーカー登録条例」に従い、社会福祉署署長が認定する適切な学歴・学位及び経験を有し、「児童及び青少年保護条例」の第45A条に基づき児童又は青少年に対して評価を行うことができるソーシャルワーカーをいう。登録ソーシャルワーカーの要件は、①ソーシャルワーカー関係の学士学位を有する者で、卒業の段階で登録の資格を有する者、②ソーシャルワーカー関係の卒業証書を授与された者、③ソーシャルワーカー関係の学歴はないが、ソーシャルワーカーとして10年間の実務経験を有する者、④ソーシャルワーカー関係の学歴はないが、現在ソーシャルワーカーの業務に就き、または就こうとする者（条件付きで登録可能）である。関連する規定に違反した場合、その処罰は①口頭訓戒、②書面警告、③登録一時取り消し、④登録取り消し、の四段階で設けられている<sup>121</sup>。社会福祉署所属の「ソーシャルワーカー人材需要連合委員会」の報告によると、2018年3月現在の登録ソーシャルワーカーは15,454人である<sup>122</sup>。

次に、3つの社会的養護措置の概要、根拠法及び措置決定までの手続きについてまとめる。

### ・ 施設養護

施設養護は、種々の家庭内問題や危険な状況により家族から適切な養育を受けない児童に対して、施設入所により社会的養護を行う措置である。未成年者保護条例、児童及び青少年保護条例、幼児サービス条例を根拠法とし、最初の施設は遅くとも1972年に設立された<sup>123</sup>。入所施設は複数の種類があり、それぞれで対象年齢や対象要件が異なる。下表にそれぞれの違いをまとめる。

<sup>120</sup> 社会福祉署、社会福利署年俸、[https://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubpress/page\\_swfarep/](https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubpress/page_swfarep/)、2020年8月17日アクセス。

<sup>121</sup> 電子版香港法例、「ソーシャルワーカー登録条例」、<https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap505!zh-Hant-HK>、2020年8月17日アクセス。

<sup>122</sup> 社会福祉署、「ソーシャルワーカー人材需要連合委員会2018年報告書」[https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/tc/SWMRS\\_Annual\\_Report\\_2018\\_Final-TC.pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/tc/SWMRS_Annual_Report_2018_Final-TC.pdf)、2020年8月17日アクセス。

<sup>123</sup> 社会福祉署の委託先で慈善団体である「香港クリスチャンサービス

（<http://hkcs.org/tc/services/rccs>、2020年8月17日アクセス）はホームページ上の「歩み」において「1972年に香港最初の養護施設を開所」と言及している。

図表 IV - 23 施設養護における入所施設の種類の

種類	対象年齢	備考	対象要件			
			住居なし、捨て子、又は家族からの養育がない	健康、行為、情緒に軽度の障害があり、施設での集団生活に差し支えないと医師が診断する	重度又は中度の行為又は情緒障害があり、家庭で対応できない	軽度の知的障害がある
留宿育嬰園	生後～2歳	その他の宿泊先がない幼児	○	○	×	×
留宿幼児園	2～6歳		○	○	×	×
児童収容センター	生後～18歳		○	○	×	×
児童院	6～21歳		○	○	×	×
男/女童院	【男子】 7～21歳 【女子】 10～21歳	家族との関係が悪化又は素行不良の人間関係により、家族と離れた集団生活が必要	○	×	○	×
男/女童宿舎	【女子】 14～21歳 【男子】 15～21歳	家族内の問題又は住居がない学生又は社会人	○	○	×	×

出典) 社会福祉署「社会的養護サービスの紹介」([https://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubsvc/page\\_family/sub\\_listofserv/id\\_residchildcare](https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_family/sub_listofserv/id_residchildcare)、2020年8月17日アクセス)及び立法会「CB(2)1839/16-17(02)号文書：立法会福祉事務委員会に提出用の『児童宿舎のサービス及び政策についての検討』に関する香港社会服務連会の意見書」(<https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/panels/ws/papers/ws20170710cb2-1839-2-c.pdf>、2020年8月17日アクセス)に基づき作成。各施設は○の要件に該当する子どもを受入れ可能である。

措置決定までの手続きは、まず入所希望者が登録ソーシャルワーカーに申請し、申請を受けた登録ソーシャルワーカーは施設養護中央仲介システム(Central Referral System for Rehabilitation Services (CRSRC))<sup>124</sup>に申請内容を登録する。その後、社会福祉署が入所資格を審査し、希望者が対象施設と面談・施設見学を行い、入所が決定する。なお、入所対象施設である「留宿育嬰園」、「留宿幼児園」、「児童収容センター」、「児童院」、「男/女童院」、「男/女童宿舎」及び「児童之家(※非施設養護)」は、社会福祉署と「補助金及びサービス協定」を締結した委託先 NPO・慈善団体が運営する宿泊施設である。

刑事事件を除く虐待被害者の児童に対する措置決定手続きは次のとおりである。まず、通報者が社会福祉署の家庭及び児童保護サービス課、警察又は虐待関連の24時間ホットラインに通報し、登録ソーシャルワーカーが通報内容の初期評価(被害者との面会<sup>125</sup>、保護者との面会、必要に応じ他の関係者との面会)及び危険度評価を行う。その後、虐待被害者の検査・治療を行い、緊急宿泊施設や収容所で一時的な保護措置を取る。登録ソーシャルワーカーによる詳細調査及び評価の後、専門家(登録ソーシャルワーカー、医師、臨床心理学者、教師、法律家等)による合同協議が行われ、福祉計画

<sup>124</sup> 社会福祉署が「入所申請・マッチングの効率アップ」、「入所待ち時間の短縮」を目的に1995年5月に設立した。香港特別行政区立法会児童権利班委員会、2017年2月21日討論事項、[https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub\\_com/hs101/papers/hs10120170221cb4-577-1-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_com/hs101/papers/hs10120170221cb4-577-1-c.pdf)、2020年8月17日アクセス

<sup>125</sup> 児童虐待の被害者との面会には、社会福祉署の登録ソーシャルワーカー、臨床心理学者及び警察で構成する特別調査班により行う取り調べも含む(一部始終を録画)。

が作成される。登録ソーシャルワーカーが養護制度（施設入所の他、里親・児童之家）の適用を決定し、当該案件は「児童保護資料システム<sup>126</sup>」に登録される<sup>127</sup>。

- ・ 非施設養護

非施設養護は、里親制度と児童之家（スモールグループホーム）がある。里親制度の実施根拠法は「未成年保護条例」及び「児童及び青少年保護条例」であり、所管省庁は社会福祉署（中央里親委託サービス課）である。里子希望者からの申請を受けた社会福祉署又は登録ソーシャルワーカー等が CRSRC に申請内容を登録し、中央里親委託サービス課が資格審査等を行い、里親家庭を決定する。里親家庭になるには、希望家庭は社会福祉署に申請書（氏名、住所、電話番号、メールアドレス）を提出し、審査に合格すれば登録され社会福祉署と「補助金及びサービス協定」を締結する。理想とされる里親は、①25歳以上である、②小学校卒業以上の学歴を有する、③家庭生活が安定している、④子どもが好きで、育児の経験及び能力がある、⑤自身が健康であり、情緒が安定している、⑥安全な家庭環境があり、居住スペースが十分確保されている、⑦子どものための養護計画を持つ、⑧登録ソーシャルワーカーからの指導・査察を受けられる、とされている<sup>128</sup>、状況により例外もある。里親家庭は以下の3種類に分けられている。

- ・ 一般養育家庭：対象者は18歳以下の児童。養護期間は家庭復帰、養子縁組に移行、又は自立まで
- ・ 緊急養育家庭：対象者は18歳以下の児童。養護期間は一時的又は最長6週間
- ・ 日中養育家庭：対象者は10歳以下の児童。養護期間は日中のみ

里子本人、その里親家庭、又は後見人が養護の中止を申出る、里親制度の要件と合致しなくなる、里子本人又はその実親がサービス提供者（里親）に危険を感じさせる等の場合は、里親・里子関係は終了する<sup>129</sup>。

一方、児童之家（スモールホーム）は、配偶者のいる家庭内で最大8名の4～18歳の児童に対して家庭的な養護を提供する措置である。実施根拠法は里親制度と同様であり、希望者からの申請を受けた社会福祉署又は登録ソーシャルワーカー等が CRSRC に申請内容を登録し、社会福祉署が資格を審査し、希望者が対象家庭と面談・施設見学を行い決定する。1973年の「香港社会福祉発展5ヵ年計画」に従い、1975年に保良局が開設した児童之家が最初である<sup>130</sup>。

---

<sup>126</sup> 社会福祉署、各 NPO 及び香港社会服務連会が共同で構築した案件登録、検索、統計・研究の機能を有する児童虐待関連システムで、社会福祉署が管理する。社会福祉署は各年度の児童虐待統計を公開している（英語のみ）、

[https://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubsvc/page\\_family/sub\\_fcwdocument/id\\_cprstat/](https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_family/sub_fcwdocument/id_cprstat/)、2020年8月28日アクセス。

<sup>127</sup> 社会福祉署、福祉サービス紹介、[https://www.swd.gov.hk/vs/index\\_c.html#s4](https://www.swd.gov.hk/vs/index_c.html#s4)、2020年8月28日アクセス

<sup>128</sup> 社会福祉署、里親制度紹介

[https://www.swd.gov.hk/sc/index/site\\_pubsvc/page\\_family/sub\\_listofserv/id\\_fostercare/](https://www.swd.gov.hk/sc/index/site_pubsvc/page_family/sub_listofserv/id_fostercare/)、2020年8月17日アクセス。

<sup>129</sup> 香港児童・青少年サービス、「サービス紹介リーフレット」、

[https://www.cys.org.hk/aboutus/leaflet/leaflet\\_fc.pdf](https://www.cys.org.hk/aboutus/leaflet/leaflet_fc.pdf)、2020年8月17日アクセス。

<sup>130</sup> 保良局、施設紹介、<https://www.poleungkuk.org.hk/about-us/about-po-leung-kuk>、2020年8月

## ・ 養子縁組制度

養子縁組制度は、「養子縁組条例」を実施根拠法とする。1956年に設立された制度で、社会福祉署の養子縁組課が所管する。養子縁組制度には地元養子縁組と国際養子縁組がある。地元養子縁組の手続きは、まず養父母希望者が養子縁組課に申込み、同課と登録ソーシャルワーカーが審査・評価を行い、裁判所による審査を経て裁判所が「養子縁組令」を発令する。理想的とされる養父母は、①25歳以上で子どもを養育する能力がある、②自身が健康（重度な障害をもたない）であり、情緒が安定している、③小学校卒業以上の学歴であり、子どもに必要な指導・養育が提供できる、④定職に就き家庭生活が安定している、⑤香港在住12ヶ月以上であり、その後も香港に12ヶ月以上居住し続け、現地の社会環境及び資源を十分に理解している、⑥夫婦の婚姻生活（結婚3年以上）が安定している、及び⑦犯罪の記録がない、とされている。養父母希望者の個性、趣味、人生経験、困難に立ち向かう能力、婚姻状況、養育能力、養父母になる動機等が養子縁組課と登録ソーシャルワーカーの審査・評価項目となる。

一方、国際養子縁組の手続きは、養父母希望者が居住地にある養子縁組関連機構に資料を請求し、養子縁組課による審査・評価が行われる。その後、養父母希望者宅で養子が連続6ヶ月以上の期間滞在し、問題がなければ裁判所が「養子縁組令」を発令する。養父母希望者の基本的要件は、①25歳以上であり、②既婚者の場合は結婚3年以上であり、配偶者と共に申込書を提出する、及び③子どもの養育に必要な資源が十分ある、とされている<sup>131</sup>。審査・評価では、①申請内容が「ハーグ条約」及び香港特別行政区の「養子縁組条例」関連規定に一致するかどうか、②養父母希望者の身体的・精神的状況、家庭状況、経済状況、周辺からの評判、住居環境、養育能力、養父母を希望する動機及び養父母が所在する国に健全な養子縁組制度があるかどうか、異なる種族の養子縁組の可否等が確認対象となる<sup>132</sup>。

## ・ 社会的養護の必要性を判断するための手続き

社会的養護の必要性を判断するための手続きは、養子縁組の場合は司法及び行政の手続きが必要となる。地元養子縁組の場合は、養父母希望者の申請を養子縁組課の登録ソーシャルワーカーが審査・評価した後に、裁判所による審査が行われ、裁判所が「養子縁組令」を発令する。国際養子縁組の場合は、養父母希望者が居住地にある養子縁組関連機構に資料を請求し、養子縁組課による審査・評価を経て、養父母希望者宅に養子が連続6ヶ月間以上滞在すると、裁判所が「養子縁組令」を発令する。

里親制度、児童之家、その他宿泊養護の場合は、裁判所の監督・管理下にある事案を除き、行政手続きのみで進められる<sup>133</sup>。香港の社会的養護措置（特に宿泊養護）の多くは保護者の要望により実施

---

17日アクセス。

<sup>131</sup> 社会福祉署、「国際養子縁組について」、

[https://www.swd.gov.hk/doc/fcw/intercountry\\_adoption/Information%20Sheet%20for%20Intercountry%20Adoption\\_Chi\\_Feb%202015\\_final.pdf](https://www.swd.gov.hk/doc/fcw/intercountry_adoption/Information%20Sheet%20for%20Intercountry%20Adoption_Chi_Feb%202015_final.pdf)、2020年8月17日アクセス。

<sup>132</sup> 福祉サービスに関する立法審議委員会、2003年4月14日討論事項、

<https://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ws/papers/ws0414cb2-1739-3c.pdf>、2020年8月17日アクセス。

<sup>133</sup> 香港大学法律及び情報技術研究センター、養子縁組及び里親制度紹介、

<https://familyclik.hk/tc/topics/Child-and-youth-affairs/Adoption-and-foster-care/all.shtml>、2020年8月28日アクセス

されており、入所者の約 90%は「一家団欒」<sup>134</sup>を養護措置の最終目標に掲げている<sup>135</sup>。捨て子や保護者が養護措置に合意しない場合は、法律上は社会福祉署長が判断することになっている<sup>136</sup>。社会的養護を必要とする児童に対して、適用する養護措置に具体的な優先順位は定められていないが、特に青少年に対しては、施設環境よりも家庭環境を提供することが児童宿泊養護サービスの基本的な原則とされている<sup>137</sup>。従って、非施設養護の里親家庭や児童之家が最も提案される措置であるといえる。

## (2) 里親等委託率

### ① 里親等委託率

香港政府が公開している統計資料等には、施設数やその入所率等は示されているものの、社会的養護を受ける児童・青少年の実数までは公開されていない。また、各年度の新規入所数や申請数も公表されていないため、ここでは入手可能なデータ（施設定員や入所率等）に基づいて 2009 年度から 2018 年度までの各措置の実施状況をまとめた。

---

<sup>134</sup> 子どもが親元に戻ることを指している。

<sup>135</sup> 母親の選択、「ソーシャルワーカーのためのマニュアル（児童及び家庭関連の法律情報）」第一版、2018 年 5 月、<https://www.motherschoice.org/app/uploads/2016/10/Chinese-legal-manual-online-version-Revised-May-2018-FINAL.pdf>、2020 年 8 月 28 日アクセス

<sup>136</sup> 電子版香港法令、「未成年者保護条例」、<https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap13!zh-Hant-HK>、2020 年 8 月 28 日アクセス；「児童及び少年保護条例」

<https://www.elegislation.gov.hk/hk/cap213!zh-Hant-HK>、2020 年 8 月 28 日アクセス。

<sup>137</sup> 香港社会服務連合会、両岸四地（香港・深圳・台湾・マカオ）児童及び青少年宿泊養護シェアリング大会（2011 年 12 月 5～6 日）、

[http://webcontent.hkcss.org.hk/irn/events1112/Childcare\\_forum/Report.pdf](http://webcontent.hkcss.org.hk/irn/events1112/Childcare_forum/Report.pdf)、2020 年 8 月 28 日アクセス。

図表 IV - 24 措置別の実施状況（2009 年～2018 年度）

措置 類別	措置の種類	指標	年度										
			2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
非 施 設 養 護	里親	定員	970	970	1020	1070	1070	1070	1070	1070	1070	N/A	N/A
		託置率	93.1%	91.4%	89.6%	87.8%	86.3%	87.0%	86.6%	85.8%	898	856	
	児童之家 (スモールグループホーム)	施設数	108	108	108	108	108	108	108	108	112	112	
		定員	864	864	864	864	864	864	864	864	835	856	
施 設 養 護	児童院	入所率	93.8%	93.9%	94.1%	93.4%	94.6%	93.8%	92.4%	93.1%	N/A	N/A	
		施設数	5	5	5	5	5	5	5	5	6	6	
		定員	403	403	403	407	413	418	418	418	473	466	
	男童宿舍	入所率	92.8%	89.5%	91.6%	90.4%	90.9%	93.1%	90.1%	85.0%	N/A	N/A	
		施設数	1	1	1	1	1	1	1	1			
		定員	15	15	15	18	18	18	18	18			
	男童院 (学校を附属する)	入所率	94.97%	86.8%	90.6%	79.5%	95.8%	92.1%	87.0%	98.0%	施設数： 8 入所数： 575	施設数： 8 入所数： 589	
		施設数	4	4	4	4	4	4	4	4			
		定員	457	457	457	457	457	457	457	457			
	男童院	入所率	91.71%	87.9%	87.9%	88.7%	85.0%	81.8%	82.0%	77.0%			
		施設数	3	3	3	3	3	3	3	3			
		定員	195	195	195	201	201	201	201	201			
	女童宿舍	入所率	89.81%	86.8%	70.8%	76.0%	84.9%	86.9%	84.0%	88.0%			
		施設数	3	3	3	3	3	3	3	3			
		定員	65	65	65	77	77	77	77	77			
	女童院 (学校を附属する)	入所率	90.63%	86.8%	89.9%	83.0%	84.3%	84.2%	84.0%	90.0%	施設数： 7 入所数： 212	施設数： 7 入所数： 239	
		施設数	2	2	2	2	2	2	2	2			
		定員	200	200	200	200	200	200	200	200			
	女童院	入所率	86.06%	84.3%	83.4%	84.3%	85.4%	74.7%	68.0%	70.0%			
		施設数	1	1	1	1	1	1	1	1			
定員		30	30	30	30	30	30	30	30				
養子 縁組	社会福祉署申請処理件数	入所率	79.95%	85.7%	83.6%	83.1%	82.5%	83.3%	74.0%	85.0%			
		施設数	1	1	1	1	1	1	1	1			
	委託NGO申請処理件数	定員	30	30	30	30	30	30	30	30			
		国際養子縁組	121	138	132	128	99	90	51	43			
		0	26	37	48	48	41	41	32				
		24	18	16	21	31	18	10	9				
社会的養護を受ける児童総数(概算)：			2,950	2,894	2,900	2,944	2,952	2,935	2,885	2,858	2,993	3,006	

出典) 2009 年度から 2016 年度までは社会福祉署年報<sup>138</sup>、2017 年度及び 2018 年度は統計数字一覧<sup>139</sup>。2017 年度～2018 年度の養子縁組については、年報と統計数字一覧で集計方法が異なるため「該当なし (N/A)」とした。里親は一般養育家庭に対する統計であり、緊急養育家庭及び日中養育家庭の数値は含まれていない。

香港政府は、2020 年 6 月付の里親及び養子縁組の最新の統計以外は、各社会的養護措置を受ける児童の実際数は公表していない。各措置の施設数や定員とその入所率が提示されているが、社会福祉署の年報と統計表法一覧を比較すると数値が一致しないものもある。また、公開する数値も一貫しているわけではない。こうした条件を踏まえ、入所率に基づき各措置を受ける概算児童数を求めたのが上の表である。その上で、以下の計算方法により里親委託率を求めた。

里親委託率 = (里子数 + 児童之家入所数) / 社会的養護を受ける児童数 (非施設養護 + 施設養護)

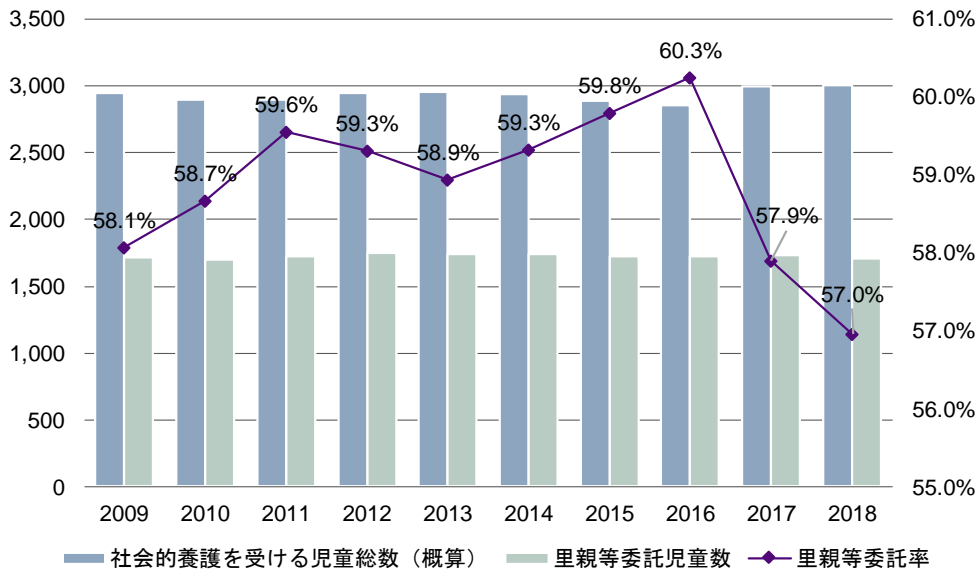
<sup>138</sup> 社会福祉署、社会福祉署年報、

[https://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubpress/page\\_swdarep/](https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubpress/page_swdarep/)、2020 年 8 月 17 日アクセス。

<sup>139</sup> 社会福祉署統計数字一覧、<https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2017.pdf> (2017 年度)；

[https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2018\(Fast\\_web\\_view\).pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2018(Fast_web_view).pdf) (2018 年度)、いずれも 2020 年 8 月 17 日アクセス。

図表 IV - 25 香港における里親等委託率の推移



出典) (2016年まで) 社会福祉署「社会福祉署年報」各年版 ([https://www.swd.gov.hk/tc/index/site\\_pubpress/page\\_swidarep](https://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubpress/page_swidarep))、2020年8月17日アクセス; (2017年、2018年) 社会福祉署「統計数字一覧」<https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2017.pdf>; [https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2018\(Fast\\_web\\_view\).pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2018(Fast_web_view).pdf)、いずれも2020年8月17日アクセス。

## ② 里親等委託率の推移に関する考察

上図に基づくと、2009年から2016年までの里親委託率は58～60%台の間で緩やかに上昇しているものの、ほぼ横ばいといえる。しかし、2017年より減少傾向に転じ、2018年には58%を下回っている。この期間に児童之家の入所児童数は増加しているものの、里子数はわずかな減少傾向を示し、社会的養護児童総数は増加していることから、家庭委託以外の措置がより多く講じられていることが背景に考えられる。また、社会的養護の最善の措置は個別の事例に依拠するが、要保護児童のニーズが必ずしも里親養護に結びつかない可能性も示唆される。他方、2016年時点で、里親家庭数の減少が立法会で議題に挙げられていたことから<sup>140</sup>、里親家庭数の減少も委託率低下の要因として考慮することができる。

2020年6月時点の里親家庭数は942家庭、里子数は928人である。社会福祉署予算要求書の2020年度概算では里子定員は1,130人(入所率は81%)に設定されており、毎年平均3,000～3,500人の社会的養護児童数を踏まえると、香港の里親委託率は60%程度を上限値として推移していくと考えられる。

<sup>140</sup> 立法会 CB(4)601/16-17 (08) 号文書によると、里親家庭は2013年12月の938家庭から2016年12月には901家庭に減少。その原因として、里親家庭の新規開拓の戦略・手法が乏しいこと、3年間で180の里親家庭が健康及び心身上の理由により受け入れを休止したという点が挙げられている。(立法会、CB(4)601/16-17 (08) 号文書、[https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub\\_com/hs101/papers/hs10120170221cb4-601-8-c.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr16-17/chinese/hc/sub_com/hs101/papers/hs10120170221cb4-601-8-c.pdf)、2020年8月17日アクセス)

## 9. 韓国

### (1) 児童保護制度の概要

韓国の児童福祉政策は、1961年に児童福利法<sup>141</sup>が制定された後、1981年に同法が改正され、従来の救護的性格を持ちながら福祉の提供を中心に児童全体の福祉を保障するための環境づくりを目指してきた。2012年、児童の人権増進を主眼におく児童福祉法の全部改正により、児童への利益を優先する政策推進の基盤を構築した。2012年の保健福祉部白書では、韓国の児童福祉事業の発展は児童福祉サービスの機能と内容により次のように段階的に分類されている。「チャン・インヒョプ、オ・ジョンズ（1990）は、1950年代までを社会救護段階、1960~1970年代を選別主義段階、1980年代以降を普遍主義段階と区分している。パク・セギョン（2005）は2000年以降を普遍主義の拡大期と捉え、従来の福祉サービスの対象を拡大し、サービスの充実化を図る時期と分類した。一方、保健福祉部（2012）は、児童福祉政策の発展を1950年代の児童福祉胎動期、1960~1970年の児童福祉制定期、1980~1990年の児童福祉転換期、2000年以後の児童福祉成熟期の4段階に区分している」。<sup>142</sup>以下に韓国における年度別の保護制度及びその変遷を示す。

図表 IV - 26 保護制度の策定及び変遷

1961	児童福利法の制定による要保護児童保護の法的根拠づくり、孤児養子縁組特例法による国外養子縁組の制度化。
1976	貧困児童健全育成対策を策定、養子縁組特例法で国内養子縁組を定める。
1977	政府主導で社会人と施設養護児童との提携事業を実施。1981年から民間主導に移行し、1992年以降は「不遇な隣人を助ける」キャンペーンで対象者を拡大。
1985	6月より青少年家庭支援事業を実施、要保護児童家庭委託モデル事業を推進。
1986	「子ども探し総合センター」を設置・委託運営。
1989	母子福祉法の制定により低所得母子家庭を支援。
1991	乳幼児保育法の制定により保育事業の活性化を図る。
1996	国連児童権利委員会による青少年家庭制度廃止を勧告。
1997	グループホーム制度の導入を決定し、1999年度までにモデル事業を実施。
1998	経済危機に伴い欠食児童への給食支援の実施、自立支援センターを16ヶ所まで拡大。
2000	児童福祉法の改正（児童保護専門機関の設置等の規定を設け、虐待児童及び保護事業実施、児童福祉施設の多様化と社会化の基盤を設ける）児童給食支援を開始。
2001	委託家庭の範疇を親戚・姻戚にまで拡大し、青少年家庭の減少政策を推進。
2002	母子福祉法を母・父子福祉法に改正、児童保護育成総合対策を設定。
2003	家庭委託支援センターの設置、児童安全総合対策を設定。
2004	児童福祉法の改正（児童政策調整委員会の設置及び児童保護事業の活性化、地域児童センターの法制化及び共同生活家庭を児童福祉施設の種類に含める）乳幼児保育法の改正（主務部処の女性部の移管、保育政策の活性化、貧困児童青少年総合対策を発表）。
2005	失踪児童等の保護及び支援に関する法律制定。児童安全管理課の新設、給食支援の拡大、児童福祉法改正（家庭委託支援センターの設置根拠を設定）。

<sup>141</sup> 制定当初の名称は「児童福利法」だが、1981年4月の全文改正により「児童福祉法」に変更され、2000年1月12日に全文が改正された。韓国民族文化大百科事典「児童福祉法の定義」<http://encykorea.aks.ac.kr/Contents/Item/E0034244>、2020年8月26日アクセス。

<sup>142</sup> 保健福祉部白書、2012年、p. 271; 保健福祉部発行「保健福祉の70年史」pp. 3-17、pp. 134-139。

2006	児童権利モニタリングセンター設置、地域児童情報センター設置・運営。
2007	希望スタートモデル事業実施（16 地域）（2008 年に「ドリームスタート」に名称変更）。 ディディム通帳（スタートアップ通帳） <sup>143</sup> 児童発達支援口座:CDA の事業開始、国内養子縁組。 優先推進制実施、児童福祉教師支援センター設置。
2008	保健福祉家族部の新設（児童青少年政策の統合推進）。
2009	青少年及び家族業務を女性部へ移管し、児童・青少年統合政策を廃止。
2011	児童福祉法全部改正（児童総合基本計画、児童総合実態調査の基盤を設け、資産形成支援事業 及び統合サービス支援事業の明文化）養子縁組促進及び手続きに関する特例法を養子縁組特例 法に除名変更、養子縁組許可制及び養子縁組熟慮制の導入、障害児童福祉支援法、児童貧困予 防及び支援に関する法律制定。
2012	児童福祉法改正（市郡区家庭委託支援センター設置と基盤作り及び保護児童自立支援の基盤規 定を設ける）青少年家庭制度廃止及び転換推進（新規指定禁止）。
2013	ウルジュ（蔚州）児童虐待死亡事件の発生を受け、児童福祉法の改正、児童虐待犯罪の処罰等 に関する特例法の新設（申告義務者の拡大、申告義務の不履行に対する過料賦課基準を制定） <sup>144</sup> 。 児童福祉法における児童虐待処罰法の執行、児童虐待における強力な処罰に関する内容を改正。
2014	児童福祉法において保護者に対し、児童への身体的かつ精神的苦痛、危害を加えることを禁止 する項目を明示 <sup>145</sup> 。
2015	児童福祉法における「子どもを家庭から分離して保護する場合は、家庭にできるだけ早く復帰 できるよう支援すること」の条項を新設 <sup>146</sup> 。
2016	保健福祉部は、5つの関連省庁と共に2019年1月から2020年1月まで児童関連機関（計32万 8298 個）の運営・就業者 216 万 7715 人を対象に児童虐待関連犯罪歴を一斉点検した結果を発表 し、児童福祉法第 29 条の 5 及び第 75 条の就業制限措置を執行 <sup>147</sup> 。
2020	一人当たり 40 万ウォンの児童ドルボムクーポンの支給開始 <sup>148</sup> 。

<sup>143</sup> 低所得児童の社会進出に必要な自立資金に役立てるため、児童福祉施設児童・家庭委託児童等を対象に児童発達支援口座（CDA: Child Development Account）を開設し支援するもの（2007 年 4 月導入）。保健福祉部、「児童の権利」、

[https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=06&MENU\\_ID=06380408&PAGE=8&topTitle=](https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06380408&PAGE=8&topTitle=)、2020 年 8 月 26 日アクセス。

<sup>144</sup> 保健福祉部、児童分野事業案内「各事業案内及び各年度」、  
[http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=03&MENU\\_ID=032901&CONT\\_SEQ=348849](http://www.mohw.go.kr/react/jb/sjb030301vw.jsp?PAR_MENU_ID=03&MENU_ID=032901&CONT_SEQ=348849)、  
2020 年 8 月 20 日アクセス。

<sup>145</sup> 行政安全部国家記録院法制処総合法令情報センター、  
[http://www.archives.go.kr/next/search/searchTotalUp.do?select\\_search\\_box=1&upside\\_query=%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95](http://www.archives.go.kr/next/search/searchTotalUp.do?select_search_box=1&upside_query=%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95)、2020 年 8 月 20 日 [日アクセス](#);

（<http://www.klaw.go.kr>）のチョン・ジェイル、『社会福祉概論』蜚雪出版社; 2005 年 シン・ソプ  
ジュン外、『社会福祉法制』大学出版社; 2001 年 キム・グンジョ、『社会保障法論』クァンウン企画;  
2000 年 チャン・インヒョプ、『児童・青少年福祉論』ソウル大学出版部; 1993 年。

<sup>146</sup> 法令児童福祉法（2020 年 6 月 4 日施行法令第 16737 号及び 2019 年 12 月 3 日他法改正）、  
<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95/>（14085,20160322）、2020 年 8 月 20 日 [日アクセス](#)。

<sup>147</sup> 保健福祉部報道資料、「児童関連機関における児童虐待関連犯罪前歴者の摘発・措置状況」、  
[http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=04&MENU\\_ID=0403&CONT\\_SEQ=353188&page=1](http://www.mohw.go.kr/react/al/sal0301vw.jsp?PAR_MENU_ID=04&MENU_ID=0403&CONT_SEQ=353188&page=1)、2020 年 8 月 20 日アクセス。

<sup>148</sup> 「児童ドルボムクーポン（児童ケアクーポン）」とは、地域経済の活性化と児童支援のために支

## ① 所管省庁・根拠法

韓国において児童保護事業を所管するのは保健福祉部である。同部の児童福祉政策課が総括、児童権利課が児童福祉施設を担当し、児童虐待対応課は児童虐待及び就業制限等を担当している。また、保健福祉部長官は、児童政策に対する総合的な遂行と児童福祉関連事業の効果的推進のために必要な政策の策定を支援し、事業評価等の業務を遂行することができるように児童権利保障院を設立し、児童に係る政策策定のための資料及び政策分析、広報、国際政策、児童虐待の予防、児童福祉施設の円滑な運営のための支援等を総合的に実施している。

韓国における児童保護制度は児童福祉法を主要な根拠法として、要保護対象児童に対する通告義務が定められている。児童虐待またはその疑いのある事例を児童保護専門機関または捜査機関に通告する義務を負うのは、教員、医療機関の医療実務者、児童福祉施設の従事者及びその長等と定められている<sup>149</sup>。通告先は保健福祉部が主管する 57 か所の全国児童保護専門機関であり、緊急時の通告のために短縮電話番号 112（日本の 110 にあたる）が設けられている<sup>150</sup>。

## ② 措置決定までの流れ

各保護制度及び法的根拠、機関等により要保護児童措置決定までの流れは以下のとおりである。

### 1) 調査および処理

児童福祉法第 11 条及び第 12 条に基づき、児童福祉指導員は虐待が発生する現場に出向き調査する権限を有し、家庭委託保護の依頼又は社会福祉施設への入所を実施することができる。

### 2) 緊急状況の判断

通報された事案が虐待と判断される場合、「危害を与える可能性」、「危害の深刻性」、「虐待の継続性」等の緊急性を優先的に判断し、24 時間以内の介入が必要かどうかも決定される。緊急状況の見極めには、調査中の子どもに対する医療検査が必要であるが、虐待により受けた傷と虐待期間が同一であると診断された場合、当該診断結果は刑事事件や「家庭内暴力犯罪の処罰に関する特例法」に基づく家庭保護事件として告訴するための重要証拠となる。危機的状況の判別基準は、状況の緊急性、児童及び親（保護者）の状況、家族の状況により判断され、介入方法は医療機関への要請、隔離保護、裁判所介入（捜査依頼、事件依頼等、告訴提起等）である。

### 3) 児童虐待予防及び相談機関の支援内容

児童虐待の予防および相談機関に通報された事案は児童虐待と判別され、警察の捜査ではなく相談機関の介入が決定されると、専門相談員と社会福祉士が分野別専門家チームと共に対象家庭及び構成員に対してヒアリング、財政支援、相談治療、地域連携プログラム等のサービスを提供する。

### 4) 評価、支援終了及びアフターケア

相談・支援プログラムを終了するために、児童の安全性、介入目的の達成状況、虐待リスクの

---

給される地域内で使用可能な貨幣、商品券、電子商品券であり、自動決済やメールでの案内機能を備えている。

<sup>149</sup> この他に、障がい者福祉市越や保育施設の従事者、女性福祉相談所や母子福祉相談所の相談員、家庭暴力関連相談所の相談員及び従事者、社会福祉先住公務員等が含まれる。

<sup>150</sup> 児童権利保障院、「要保護児童の社会適応と貧困予防対策に関する研究」、[http://www.ncrc.or.kr/ncrc/na/ntt/selectNttInfo.do?mi=1176&bbsId=1048&nttSn=1421&catagori=&tabName=;\\_保健福祉部、児童虐待通報と対応過程、](http://www.ncrc.or.kr/ncrc/na/ntt/selectNttInfo.do?mi=1176&bbsId=1048&nttSn=1421&catagori=&tabName=;_保健福祉部、児童虐待通報と対応過程、)[https://health.cdc.go.kr/health/mobileweb/content/group\\_view.jsp?CID=47DD300D2B、](https://health.cdc.go.kr/health/mobileweb/content/group_view.jsp?CID=47DD300D2B、)いずれも 2020 年 8 月 26 日アクセス。

減少、児童とその家族の要望を満たしているか、児童の一時的隔離中又は相談・教育プログラムの実施中に虐待状況が発生しないこと等を評価し、問題が確認されなければ当該児童は家庭に戻るようになる。プログラム実施中も虐待が継続し、親の養育能力や意志がないと判断された場合、児童福祉担当公務員の協力の下、児童の長期隔離措置の手続きが進められる。終了事例に対しては、必要に応じて1、2か月に1回ほどの頻度で電話による事後管理が行われる。

#### 5) 児童虐待の認識向上及び強化

児童虐待問題への介入と予防は、児童保護専門機関である児童虐待予防センターが主導的、中枢的な役割を果たしているが、効率的な事業実施には関連機関との連携が不可欠である。児童虐待の背景には実親や保護者の個人的な要因と社会的要因のみならず、貧困や失業等によるストレス、薬物乱用といった要因が複雑に関係する。児童虐待と養育放任に対する介入は、発見者をはじめ、さまざまな関係領域の専門家の介入責任の認識を促すことが必要である<sup>151</sup>。

## (2) 里親制度の概要

1950年代の朝鮮戦争以降の社会的条件の中で、大多数の要保護児童に対しては施設養護措置が講じられていた。1991年に国連子どもの権利条約に加入し、2000年になると児童保護措置は地域社会による施設保護を基調としながらも、可能な事案には養護が家庭に委託されるようになった。1990年にソウル、釜山及び大田の社会福祉事務所において家庭委託モデル事業が実施されて以降、2003年までに17箇所の家庭委託支援センターが設置され、2004年には中央家庭委託支援センターが設置された。家庭委託事業が強化されてから、同事業を利用する委託家庭及び委託児童のためのプログラム開発と、児童の観点で児童の利益を最優先とする家庭委託の発展が図られている。

韓国の家庭委託制度は、保護者がいない又は離別した、若しくは保護者が虐待など養育に不適切又は養育能力を有しない18歳未満の児童<sup>152</sup>を対象とする。

家庭委託（里親）の類型は、一般養育家庭委託、代理養育家庭委託、親戚家庭委託に区分される。一般養育家庭委託は血縁関係が全くない里親による家庭委託であり、代理養育家庭委託は親祖父母、外祖父母による養育であり、親戚家庭委託は親祖父母、外祖父母を除いた親戚による養育をいう。

#### 1) 基本要件（親戚及び一般共通）

- ・ 委託を受けようとする家庭及びその家族に、犯罪、家庭内暴力、児童虐待、アルコール・薬物中毒などの前歴がないこと<sup>153</sup>
- ・ 委託家庭になることの適否について、家庭調査時に隣人を通して確認する
- ・ 家庭委託に必要な研修の履修（ただし、代理委託及び親戚委託は、家庭委託開始後6ヶ月以内に研修を受けることも可）

#### 2) 一般養育による委託保護

- ・ 委託児童を養育するに十分な財産があること（経済的目的以外の志望動機の確認が必要）
- ・ 委託児童の宗教的自由を認め、社会の一員となるに相応しい養育と教育を提供できること

<sup>151</sup> 児童権利保障院、「要保護児童の社会適応と貧困予防対策に関する研究」

<http://www.ncrc.or.kr/ncrc/na/ntt/selectNttInfo.do?mi=1176&bbsId=1048&nttSn=1421&cataGori=&tabName=>、2020年8月26日アクセス。

<sup>152</sup> 満18歳以上の場合でも高等学校在学中の場合は対象となる。

<sup>153</sup> 委託家庭の精神疾患などの前歴がないことを確認するため、健康保険療養給付の内訳などの証拠資料提出が要請される。

- ・ 公立の児童相談所または近隣住民2名以上から推薦されること
- ・ 委託を受ける者の年齢が25才以上であること（親である場合、夫婦ともに該当する）
- ・ 委託家庭の児童数は、実子を含み4人を超えないこと（18才以上の子どもは除く）
- ・ 結婚して養育経験のある家庭を原則とする<sup>154</sup>

上記に加えて、委託児童を実子のように養育するために求められる人柄、経験、知識面や委託児童を養育する上で心身共に著しい障害がないこと等が要件<sup>155</sup>として検討された上で、委託親（里親）が選定される。なお、委託親（里親）となる者が大韓民国国民ではない場合、児童福祉法施行規則第2条に基づきその資格が判断される。

児童への支援内容としては、養育補助金支援として児童1人当たり月15万ウォン、国民基礎生活保障法に基づく児童への支援として、心理情緒治療費（月20万ウォン以内）、心理検査費（20万ウォン、1回）、交通費（月2万ウォン以内）等が支給され、保護期間が満了した児童（延長保護終結児童を含む）には自立支援定着金支援として1人当たり500万ウォンが支給される。また、委託家庭に対しては、児童傷害保険料支援・保険担保として委託児童後遺障害、入院・通院医療費等として1人当たり年間6.5万ウォン以内が支給される。

代理養育・親戚委託家庭については、住宅借入資金支援として、賃借専用面積85㎡以下の住宅、一般住宅借入資金及び公共賃貸住宅賃貸保証金等が国土交通部から支援される。この支援対象は1世帯当りの所得が当該年度の都市労働者世帯の月額平均以下であり、保護措置が終了又は施設退所後から5年未満の児童である。これらの支援制度や家庭委託のサポート・管理等を実施する機関は、保健福祉部が主管する児童権利保障院をはじめ多岐にわたる<sup>156</sup>。

保護措置の選択肢が増える一方で、家庭委託児童数は最も多かった2009年（16,808人）以降は減少傾向にある。児童人口減少による保護対象児童数の減少や家庭委託措置の優先的適用が困難であることが一因と考えられる。2018年の委託児童数は11,111人であり、前年の11,975人から864人（7.2%）減少した。2017年と2018年の委託別児童数の差は、代理養育委託530人、親戚委託310人、一般委託24人と、いずれの委託措置も減少している。措置別の児童数の割合でみると、代理養育委託66.7%、親族委託25.1%、一般委託8.2%である。また年齢別では、17～19歳が34.6%、20歳以上が20.0%、14～16歳が19.2%であり、平均年齢は16歳である。代理養育委託及び親戚による養護（姻戚委託）では、中・高校生が54.5%、56.6%とそれぞれ半数以上を占め、就学前児童は5.1%と2.8%と低い。これに対して、一般委託では、中・高校生は39.7%と相対的に低く、就学前児童は24.3%と相対的に高い。なお、家庭委託措置の主な適用事由は、離婚（30.6%）、別居家出（25.6%）、両親の死亡（24.3%）である。

兄弟姉妹が委託児童となる事例は、家庭委託措置が兄弟姉妹のうち1名のみ家庭委託されたのは

<sup>154</sup> 保健福祉部主管児童権利保障院、「家庭委託の現況」

[https://www.fostercare.or.kr/data/data\\_02.php?searchKey=%B0%A1%C1%A4%C0%A7%C5%B9](https://www.fostercare.or.kr/data/data_02.php?searchKey=%B0%A1%C1%A4%C0%A7%C5%B9)、[2020年8月26日アクセス。](#)

<sup>155</sup> この他に、委託児童と同居すること（委託親が住所地で同居すること）や委託児童を健全に扶養するに十分な財産があること等について、委託家庭調査時に隣人等を通じて確認する。

<sup>156</sup> 保健福祉部、「全国家庭委託支援センターの現況」

[https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR\\_MENU\\_ID=06&MENU\\_ID=06380403&PAGE=3&topTitle=](https://www.mohw.go.kr/react/policy/index.jsp?PAR_MENU_ID=06&MENU_ID=06380403&PAGE=3&topTitle=)、2020年8月20日アクセス。このほか、ソウル家庭委託支援センター、緑の傘子ども財団、釜山家庭委託支援センター、セーブ・ザ・チルドレン・코리아等がある。

54.9%、兄弟姉妹が同一家庭に養護されたのは 43.9%、兄弟姉妹が異なる家庭に委託された分離委託が 1.2%であった。

家庭委託措置決定時の児童の年齢は 4～16 歳までと幅広く、8～10 歳（24.3%）が最も多く、11～13 歳（23.4%）と 4～7 歳（19.6%）と続き、年齢が高くなるほど委託児童の割合が減少する。委託種類の決定時年齢をみると、一般委託では 7 歳以下が 64.8%と比較的高い。2017 年における平均委託期間は 5 年 11 ヶ月であるが、6 年以上の長期にわたる委託児童の割合は 45.1%と最も高かった。委託類型別でみると、代理養育委託が 5 年 10 ヶ月、姻戚委託が 6 年、一般委託が 6 年 11 ヶ月であり、2017 年から数カ月間の長期化がみられた。

委託期間と委託決定時の年齢を踏まえると、一般委託では、低年齢児童が長期間にわたり保護され、成人になるまで養護される割合が相対的に高かった。非血縁関係にある一般委託家庭の里親は、代理養育・親戚委託と比べてより多くの困難に直面することから、委託児童に対する里親の法的代理権の確保等の対策が求められる。

一般委託を含むすべての家庭委託措置において、委託期間が長期化することにより、委託児童が成人まで養育を受ける事例が増えている。15 歳以上の児童は、成人後は自立支援サービスの対象となる<sup>157</sup>が、委託児童の場合はその半数以上が対象となることから、委託期間中の児童の発達に伴う進路等を考慮した自立支援サービスの拡大と改善が求められている<sup>158</sup>。

家庭委託（里親）が決定するまでの手続きは次のとおりである。

図表 IV - 27 家庭委託（里親）措置の決定手続き



出典) ソウル特別市児童福祉センター「家庭委託申請の手続き」(<https://child.seoul.go.kr/archives/13032>、2020 年 8 月 26 日アクセス)に基づき作成。

なお、韓国政府が 2019 年 5 月に発表した「抱擁国家児童政策」によると、要保護児童に対して保護決定・管理・原家庭復帰のすべてのプロセスを自治体の責任で実施できるよう、公的保護体系を改

<sup>157</sup> 児童福祉法第 38 条及び第 39 条、

<http://www.law.go.kr/%EB%B2%95%EB%A0%B9/%EC%95%84%EB%8F%99%EB%B3%B5%EC%A7%80%EB%B2%95>、2020 年 8 月 26 日アクセス。

<sup>158</sup> 中央家庭委託支援センター、「2018 年家庭委託保護現況報告書」pp. 113-120、

[https://www.fostercare.or.kr/data/data\\_01.php?BoardMode=view&UID=1089&CurrentPage=1&searchKey=&SEL\\_FIRST\\_WORD=](https://www.fostercare.or.kr/data/data_01.php?BoardMode=view&UID=1089&CurrentPage=1&searchKey=&SEL_FIRST_WORD=)、2020 年 8 月 26 日アクセス。

編していく予定であり、それらの過程で養子縁組措置が可能な児童がより多く家庭型保護を受けられる政策的根拠を示している。

### (3) 里親等委託率

#### ① 里親等委託率

中央家庭委託支援センターによると、委託保護を受ける児童数は、2009年の1万6608人（累積集計）から2012年には1万4384人と記録されている。政府による委託保護事業が開始された2003年（7565人）以降、2009年にピークに達した以降、減少傾向にある。2012年における要保護保護児童6926人のうち、児童施設と「共同生活家庭」（グループホーム）に入所した児童は3748人（54.1%）、一般家庭に委託された児童は2289人（33.0%）であった。その他は養子縁組措置又は青少年家庭の家長として生活している。虐待や貧困等の理由で実親と一緒に暮らすことができない状況にある児童の約3分の1は、家庭内で保護を受けている。支援センター側は、委託保護児童数の減少は満18歳未満人口の減少との関連性を考慮するが、委託児童を養育する一般家庭への支援減少も一因と捉えている<sup>159</sup>。

2009年から2019までの要保護対象児童発生数と養子縁組数は、以下のとおりである。

図表 IV - 28 保護措置概況（2010年～2019年）（単位：人）

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
保護累計（合計）	8,590	7,483	6,926	6,020	4,994	4,503	4,583	4,125	3,918	4,047
施設保護	4,842	3,752	3,748	3,257	2,900	2,682	2,887	2,421	2,449	2,739
家庭委託 （養子縁組前委託含む）	2,124	2,350	2,289	2,265	1,688	1,582	1,447	1,417	1,294	1,199
養子縁組	1,393	1,253	772	478	393	239	243	285	174	104
青少年家庭	231	128	117	20	13	0	6	2	1	5

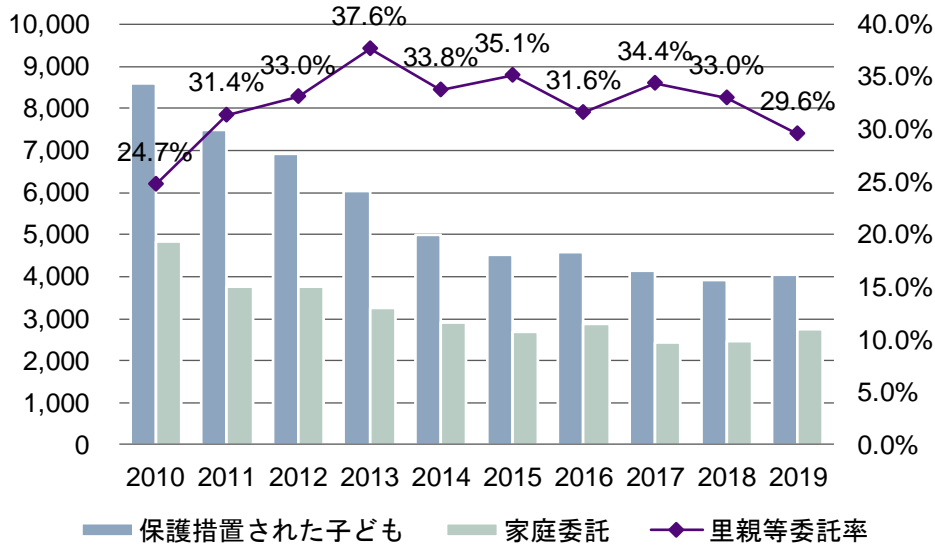
出典）保健福祉部、「年度別保護対象児童発生及び保護措置現況」、[http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992\\_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/](http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/)、2020年8月20日アクセス。

上記データに基づき、里親委託率を以下のように求めた。

$$\text{里親委託率} = \text{家庭委託数（養子縁組前委託含む）} \div \text{保護累計}$$

<sup>159</sup> 保健福祉部、「年度別保護対象児童発生及び保護措置現況」、[http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992\\_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/](http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/)、2020年8月20日アクセス。

図表 IV - 29 韓国における里親等委託率の推移



出典) 保健福祉部、「年度別保護対象児童発生及び保護措置現況」、[http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992\\_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/](http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/)、2020年8月20日アクセス。

## ② 里親等委託率の推移に関する考察

保護児童総数は毎年減少し、2010年の8590人から2019年には4047人と半分以上も減少している。里親委託率は2013年をピークに、上昇と減少を繰り返しながら2019年には30%を下回っている。

要保護児童の対応及び措置のうち、家庭委託保護の割合が2013年を起点に減少しているが、この背景には、2012年までに行われた家庭委託と養子縁組前の委託(養子縁組を待つ子どもたちを一時委託すること)を統合して集め、2013年から分離して調査することにより、その割合が減少している。2012年に導入された養子縁組熟慮制度の影響により、養子縁組措置の割合が持続的に減少し、更には児童福祉法の改正(2011年と2012年(第150号))により委託を受けた里親の選定基準に所得水準が明示されたこと等を受け、所得の少ない代理養育(里親)・親戚養育等の家庭委託の新規策定も減少し、家庭委託による要保護児童の割合が持続的に減少傾向であった。一方、施設保護措置を受けた児童の割合は増加している。この背景には、緊急を要する児童、虐待被害を受けた児童等、保護が必要な児童の発生数が増加し、保護措置の決定まで所要時間が長く、複雑な家庭保護に比べ、その手続と所要時間が短い施設への保護措置が講じられた結果である<sup>160</sup>。

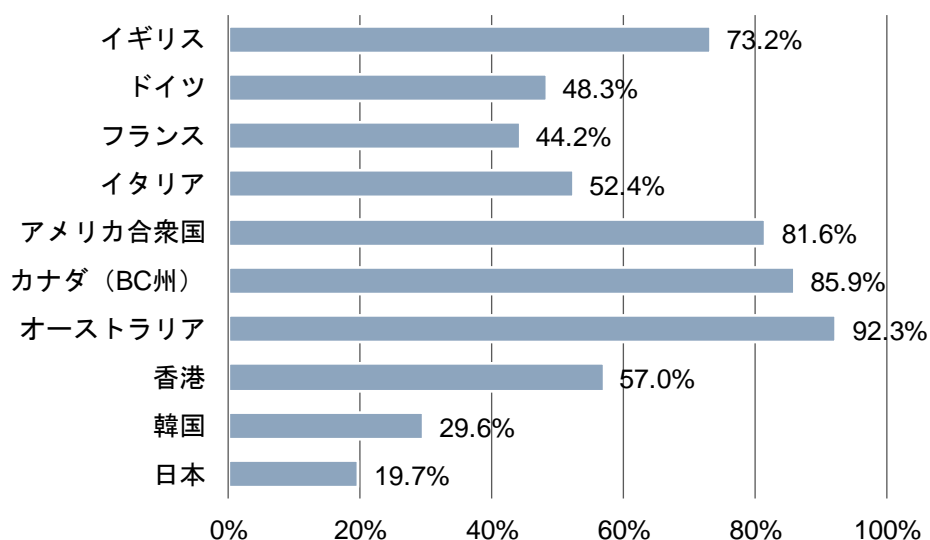
また、前述した法改正によると養子縁組は子どもの利益が最優先されるべきであると明記されており、初めて家庭裁判所による許可制を導入し、国内養子縁組を海外養子縁組よりも優先することを定め、出自を知る権利を保護した。同改正を受け、それまで前提とされていた婚外子の養子縁組による保護を見直し、未婚母による養育を支援する動きが本格化しているのも少なからず里親委託率に影響があったのではないと推測できる。

<sup>160</sup> 保健福祉部『保健福祉70年史 第3冊 政策統計』

[http://www.prism.go.kr/homepage/entire/retrieveEntireDetail.do;jsessionid=A29E90DDC9B2B1285E5C35BB0B6FCB2B.node02?cond\\_research\\_name=&cond\\_research\\_start\\_date=&cond\\_research\\_end\\_date=&research\\_id=1351000-201400139&pageIndex=578&leftMenuLevel=160\\_](http://www.prism.go.kr/homepage/entire/retrieveEntireDetail.do;jsessionid=A29E90DDC9B2B1285E5C35BB0B6FCB2B.node02?cond_research_name=&cond_research_start_date=&cond_research_end_date=&research_id=1351000-201400139&pageIndex=578&leftMenuLevel=160_) pp. 134-137、2020年8月20日アクセス; 中央家庭委託支援センター「2017家庭委託保護現況報告書」p. 121。

## 表 諸外国の里親等委託率

図表 IV - 30 各国の要保護児童に占める里親委託児童の割合（2018 年前後の状況）



出典) 各国子どもの福祉当局・統計当局等の公開資料<sup>161</sup>に基づき三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成。

<sup>161</sup> イギリス (2019 年、北アイルランド除く) (イングランド) Department for Education, “Children looked after in England including adoption 2018 to 2019”; (ウェールズ) StatsWales (<https://statswales.gov.walesgov.uk>) より「Children looked after at 31 March by local authority, gender and age」及び「Children looked after in foster placements at 31 March by local authority and placement type」を取得; (スコットランド) Scottish Government, “Children’s social work statistics 2018-2019”. ドイツ (2017 年) 連邦統計局のオンラインデータベース抽出画面 (<https://www-genesis.destatis.de/genesis//online?operation=table&code=22517-0001&bypass=true&levelindex=0&levelid=1598535014317#abreadcrumb>)、より「12/31 までに存在している援助 (Am 31.12. bestehende erzieher Hilfen/ Beratungen)」、「対象年度」、「性別 (男女)」、「年齢 (0-17 歳)」、「援助の種類」の検索項目を設定し抽出。2020 年 8 月 20 日アクセス。フランス (2018 年) フランス連帯・保健省 調査・研究・評価・統計局 (DREES) オープンデータベース ([http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx?IF\\_ActivePath=P,371,375](http://www.data.drees.sante.gouv.fr/ReportFolders/reportFolders.aspx?IF_ActivePath=P,371,375))、2020 年 8 月 6 日アクセス。イタリア (2017 年) 労働・社会政策省, “Quaderni della ricerca sociale 42”, <https://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/Quaderni%20della%20Ricerca%20Sociale%2042%20-%20Affidamenti%20familiari%20e%20collocamenti%20in%20comunit%C3%A0%20al%2031%20dicembre%202016/QRS-42-Affidamenti-familiari.pdf>, accessed August 11, 2020; 全国児童青少年調査研究センター, “Minori fuori famiglia, i dati del monitoraggio promosso dal Ministero del lavoro”, <https://www.minori.gov.it/it/node/7228>, accessed August 11, 2020. アメリカ合衆国 (2018 年) Children’s Bureau, Administration for Children and Families, Department of Health and Human Services, “AFCARS Report #26”. カナダ BC 州 (2016 年) The Government of British Columbia, “Children and Youth in Care (CYIC)”, <https://mcfcd.gov.bc.ca/reporting/services/child-protection/permanency-for-children-and-youth/performance-indicators/children-in-care>, accessed July 17, 2020; Statistics Canada, “Foster children by age groups, both sexes, 2016 counts, Canada, provinces and territories, 2016 Census”, February 2020. オーストラリア (2019 年) Australian Institute of Health and Welfare, “Child protection Australia 2018-2019”. 香港 (2018 年) 社会福祉署「統計数字一覧」  
[https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2018\(Fast\\_web\\_view\).pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/296/en/swdfig2018(Fast_web_view).pdf), accessed August 17, 2020. 韓国 (2019 年) 保健福祉部「年度別保護対象児童発生及び保護措置現況」

---

[http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992\\_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/](http://www.mohw.go.kr/upload/viewer/skin/doc.html?fn=1593084428992_20200625202709.xlsx&rs=/upload/viewer/result/202007/), 2020年8月20日アクセス。日本（2018年）厚生労働省「里親制度等について」

[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo\\_kosodate/syakaiteki\\_yougo/02.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/syakaiteki_yougo/02.html)、2020年8月28日アクセス。

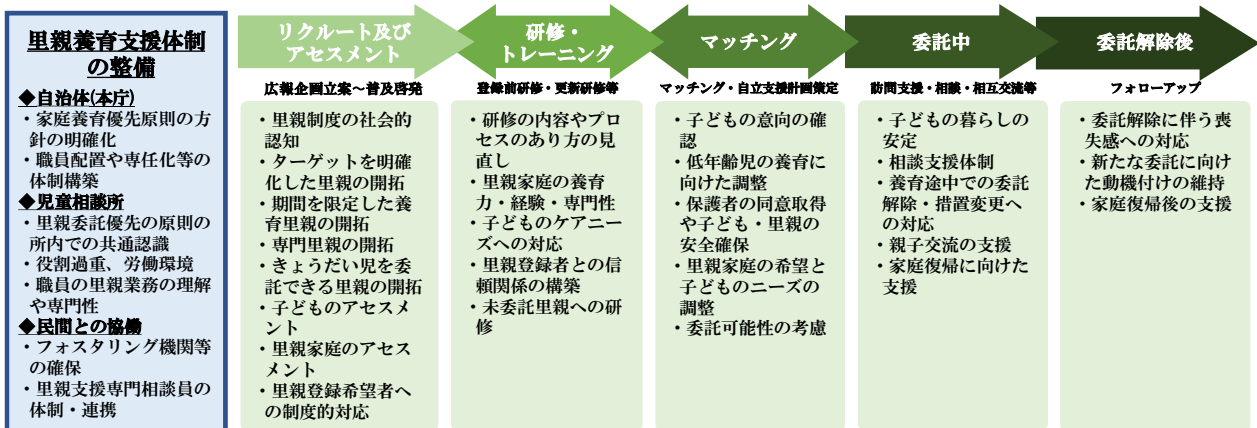
# 第V章 調査研究の総括

## 1. 乳幼児の里親委託推進等における課題

本調査研究では、里親委託の推進における課題要因等に言及している先行文献<sup>162</sup>や都道府県社会的養育推進計画の収集・分析、乳幼児の里親委託や未委託里親への対応に取り組んでいる自治体や関係機関へのヒアリング調査、児童相談所における取組の工夫や課題認識等に関するアンケート調査、及び検討委員会における討議結果から、乳幼児の里親委託推進等においてどのような課題があるかを整理・分析してきた。

図表V-1はその整理結果を、里親養育支援体制の整備と里親業務の一連の流れの中に位置づけたものである。なお、これは現段階で収集できた情報に基づく暫定的な整理であるため今後更新が望まれること、関係機関等の認識に基づく主要な課題のみを抽出しており網羅性を重視した整理ではないことに留意されたい。

図表 V-1 乳幼児の里親委託推進等における主な課題（試案）



(留意事項)

- ・この試案は、乳幼児の里親委託推進等を検討する際のポイントとして全国的に重要度が高いと思われる主要な項目を抽出したものであり、各地域の個別の事情と合致する部分/しない部分がある。実際の里親委託推進等のあり方については、各地域の実情を踏まえて検討する必要がある。
- ・この試案の範疇は乳幼児の里親委託であり、他の年齢に関連した項目は掲載していない。例えば先行文献の整理では「マッチング」の項目として「子どもの意向(施設入所希望、里親委託の拒否)」や「子どもの非行傾向」も導出されているが、ここには記載していない。

### (1) 里親養育支援体制の整備

「里親養育支援体制の整備」については、自治体(本庁)、児童相談所、包括的支援、の3つの観点から計7項目を挙げている。家庭養育優先原則を地域内の関係機関が共有した上で、児童相談所の職員が里親業務を本格的に遂行できるよう行政内で体制構築を図り、民間と組織的な協働を推進する重要性が示されている。

162 特に参考としたものは以下の通り。

- ・伊藤嘉余子(2016)平成28年度子ども・子育て支援推進調査研究事業「里親支援にかかる効果的な実践に関する調査研究事業」報告書
- ・梅澤彩(2004)「里親制度の現状とその現代的課題—里親委託の促進と適切なマッチングの実現に向けて」『国際公共政策研究』9(1)β7-102.
- ・黒田邦夫(2016)「里親委託を阻害している要因は何か」『子どもと福祉』vol.9, pp.76-81
- ・野口啓示他(2018)「児童相談所における里親支援の実態とその支援が里親委託率に与える影響」子どもの虐待とネグレクト,日本子ども虐待防止学会 学術雑誌 20(1), 85-92, 2018-05
- ・宮島清(2012)「乳(幼)児の里親委託をすすめる一現状・課題・国連ガイドラインを踏まえて」『里親と子ども』7: 90-101.
- ・三輪清子(2012)「2000年以降の里親委託の増加をもたらした一—児童虐待の増加の直接的効果と間接的効果をめぐって—」『社会福祉学』第53巻 2号,45-56
- ・三輪清子(2016)「なぜ里親委託は伸展しないのか?」『社会福祉学』第56巻 4号,1-13
- ・三輪清子(2018)『里親の不足』の意味するもの 福祉社会学研究,2018.15 巻 93-113
- ・山口敬子(2009)「里親委託制度における里親支援体制のあり方に関する一考察」. 社会福祉研究. 2009. 106. 115-121

図表 V-2 里親養育支援体制の整備に関連した主な課題

項目名	課題として想定される事項
<b>自治体（本庁）</b>	
家庭養育優先原則の方針の明確化	地域内の関係機関に、自治体の中長期的方向性が示されておらず、合意形成がなされていない。
職員配置や専任化等の体制構築	里親業務専任の職員がいない。専任職員がいても、他の児童福祉司への支援的な関わりができていない。専任職員が短期間で異動し、継続性がない。
<b>児童相談所</b>	
里親委託優先の原則の所内での共通認識	援助方針会議等で組織決定するときなど、代替養育となった場合に里親委託優先の原則が十分に考慮されない。業務遂行が原則の視点に立脚していない。
役割過重、労働環境	児童福祉司が虐待対応等で多忙であり、里親業務に十分な時間を掛けられない。残業時間が長い。
職員の里親業務の理解や専門性	里親業務のみならず、里親家庭そのものへの深い理解や共感が形成されていない。里親家庭や民間とのチーム養育推進に必要なソーシャルワークの能力形成が図られていない。
<b>民間との協働</b>	
フォスタリング機関等の確保	地域内の資源が乏しく、担い手となる民間の主体が見当たらない。民間委託の必要性を感じていない。
里親支援専門相談員の体制・連携	里親支援専門相談員の配置が少ない。行政や配置先施設の方針や運営状況等により、積極的な活動が難しい。

## (2) リクルート及びアセスメント

「リクルート及びアセスメント」では7項目の課題を抽出している。広報活動や里親登録の段階で情報の受け手が制度を理解するだけでなく、出し手も明確なメッセージを示す点、委託や養育の難しい子どもを予め想定したリクルートも必要となる点、子どもや里親家庭のアセスメントの適切性に關する点などが、この段階における課題として想定される。

図表 V-3 リクルート及びアセスメントに関連した主な課題

項目名	課題として想定される事項
里親制度の社会的認知	里親制度が社会に十分認知されていない。「里親＝養子縁組」との認識が根強く、養育里親に関する理解が進まない。里親制度への関心が低く、なってみたくと思う人が少ない。
ターゲットを明確化した里親の開拓	リクルート時に里親（年齢層、居住地域／等）や子ども（年長児、障害児／等）や委託期間（短期-長期、一時保護の有無／等）の想定を示すメッセージが乏しく、里親登録希望者が委託を受けるイメージが湧きづらい。養育に係る負担感が先行して、二の足を踏んでしまう。
専門里親の開拓	子どもの抱える多様な課題に対応できる養育能力を持つ里親が少ない。養育の難しい子どもを支える体制が整備されておらず、積極的に声がけできない。
きょうだい児を委託できる里親の開拓	複数名の子どもを一緒に委託できる里親がいない。
子どものアセスメント	子ども自身が持つ多面的なケアニーズを見定められていない。
里親家庭のアセスメント	適切なマッチングを実現するために必要となる、里親家庭の強みや思い等の事前評価が十分でない。
里親登録希望者への制度的対応	原則的に登録希望を広く受け入れる制度のため、結果的に登録者の半数以上が未委託となり、制度として担い手候補を有効に活用できていない。

### (3) 研修・トレーニング

「研修・トレーニング」では、研修そのものの改革や里親の資質向上だけでなく、子どもの特性に応じた支援体制も課題として挙げられる。加えて、研修段階で関係機関と里親登録者の信頼関係を培わなければ後々の里親業務に支障をきたすことや、未委託里親向けの研修を通じた対応が図られる必要性が示唆されている。

図表 V-4 研修・トレーニングに関連した主な課題

項目名	課題として想定される事項
研修の内容やプロセスのあり方の見直し	各種研修が里親制度全体の中で体系化されておらず、認定前研修等をより受講者の学びに資する内容（グループワークや自己覚知を促す研修）としたり、研修過程でアセスメントが実施できたりするための工夫が進んでいない。
里親家庭の養育力・経験・専門性	被虐待歴や発達障害のある子どもの養育に関する専門性や養育経験が乏しい。関連する研修が不足している。
子どものケアニーズへの対応	障害、医療的・心理的ケア、発達・情緒・行動の問題など、子どもの特性によるケアニーズを満たせない。
里親登録者との信頼関係の構築	登録の過程で信頼関係が十分に形成されないことで、その後のマッチングの子どもと里親の厳選、委託後の支援の難しさにつながる
未委託里親への研修	未委託里親へのトレーニングや受託に向けた取組が乏しい。未委託の期間が長期化している。

### (4) マッチング

「マッチング」における課題として挙げている5点には、時間をかけた子どもの意向確認、里親委託を検討する子どもを絞り込みすぎってしまうこと（特に乳幼児であることが理由の場合）、実親への説明と同意、里親家庭の意向、委託可能性を検討するプロセスなどが含まれる。

図表 V-5 マッチングに関連した主な課題

項目名	課題として想定される事項
子どもの意向の確認	特に乳幼児の場合、子どもの意向は表情や態度、行動など非言語的に表出されることがあるが、時間を掛けてこれらを丁寧に汲み取れていない。
低年齢児の養育に向けた調整	乳幼児の場合は特に、里親委託のマッチングの条件が増える。養育者の負担も大きく、他の年齢層の子どもより充実した支援体制が必要となる。
保護者の同意取得や子ども・里親の安全確保	実親が子どもを取られると懸念する等の理由で、里親委託に同意しない。実親が子どもを連れ去るリスクや里親への個人攻撃のおそれがある。
里親家庭の希望と子どものニーズの調整	子どもの発達段階や特別なニーズ、里親家庭の特質（弱みや強み）と子どもとの相性、実親家庭の環境と里親家庭の環境等、様々な配慮が必要となる。
委託可能性の考慮	フォローの手間や不調リスクを回避するあまり、児童相談所が里親委託の決定に消極的になる。子どもや里親登録者に様々な条件付けをして絞り込みすぎた結果、検討の俎上に載せる件数が少ない。

## (5) 委託中

「委託中」については、子どもの生活状況が不安定であることや、期間中に生じる相談や行政処分への対応、家庭復帰を見据えた実親への支援などが課題とされる。

図表 V-6 委託中に関連した主な課題

項目名	課題として想定される事項
子どもの暮らしの安定	子どもが里親家庭の環境に適応しておらず、落ち着いて生活できない。
相談支援体制	レスパイト、電話相談、里親家庭への定期訪問、問題行動への緊急対応、ケアニーズに合わせた支援等が必要となる。専任のソーシャルワーカーの人員確保・配置等が不十分。レスパイトケアの日数制限をしている自治体がある。
養育途中での委託解除・措置変更への対応	里親養育の途中で、委託解除・措置変更につながるトラブルが起こる。突発的事案の対応に苦慮する。
親子交流の支援	子どもと実親の面会や一時帰宅等を支援する際、実施場所や方法を検討・調整する必要がある。
家庭復帰に向けた支援	家庭復帰に向けて、実親の状況等により施設等での支援や柔軟な対応が必要となる。

## (6) 委託解除後

「委託解除後」では、フォローアップとして留意すべき課題として、喪失感への対応と動機付けの維持を挙げている。

図表 V-7 委託解除後に関連した主な課題

項目名	課題として想定される事項
委託解除に伴う喪失感への対応	里親が、子どもと離れたことに喪失感がある。子どもは、家庭復帰後の生活に期待を抱きつつも、里親と離れたことに喪失感がある。
新たな委託に向けた動機付けの維持	委託解除後から別の子どもの委託を新たに受託するまでの期間中、養育に対するモチベーションを保つことが難しい。
家庭復帰後の支援	子どもの家庭復帰後の暮らしが安定しておらず、落ち着いて生活できない。

## (7) 検討のための「問い」

図表V-8は、各課題の解消を図り、乳幼児の里親委託をさらに推進するための検討を進める際に論点となる事項をチェックリスト形式で整理したものである。今後、各地域において、行政（本庁及び児童相談所）が主導しつつ、里親・乳児院関係者、フォスタリング事業者等の関係機関との間でこの「問い」を議論の材料の1つとし、当該地域の実情に即した里親委託推進等のあり方について各関係機関が対話的な検討を重ね、地域としての合意形成を図るとともに、推進のための具体的な実践が進められることが期待される。

図表 V-8 乳幼児の里親委託推進の検討のための「問い」

### ○ 里親養育支援体制の整備

- ☑ 地域の実情を踏まえつつ、子どもの権利保障や最善の利益に適う目標を掲げ、関係機関へ協力を求めているか。
- ☑ 里親業務のうち、マニュアルの作成が可能な部分や、書式に反映できる項目はないか。
- ☑ 里親業務専任職員の配置を検討しているか。里親業務専任職員の配置人員数は十分か。
- ☑ 関係機関間で情報共有する定期的な場はあるか。里親委託の推進に関する資料を共有できる仕組みはあるか。
- ☑ 5年先など中長期的な展望として、民間フォスタリング機関の設置を検討しているか。市町村や児童福祉施設と、里親委託推進に向けた取組を協議しているか。
- ☑ 里親支援専門相談員への期待役割を明示しているか。

### ○ リクルート及びアセスメント

- ☑ 地域特性を踏まえた広報戦略を立案しているか。その実行において、市区町村や関係機関の協力を得られているか。
- ☑ 認定時点で、里親候補者に制度の趣旨を入念に説明しているか。児童福祉司やフォスタリング機関が、アセスメントの充実のために未委託里親と十分な接点を持てるように工夫しているか。
- ☑ 短期間限定の委託など、負担感が比較的低い里親委託の方法もあることを、里親候補者に説明しているか。
- ☑ 児童相談所内だけでなく、実習に携わった施設やフォスタリング機関等からも意見を聴取しているか。

### ○ 研修・トレーニング

- ☑ 研修や具体的支援・助言を受けられる体制について、施設等と予め協議しているか。
- ☑ ケアニーズに対応できるよう、児童心理司・施設等の心理職・フォスタリング機関等に働きかけているか。
- ☑ 関係機関が里親家庭との信頼関係を形成し、子どもを安心して委託できると考えているか。
- ☑ 未委託里親に特化したプログラムを提供しているか。研修等を通じて、気にかけていることを発信しているか。

### ○ マッチング

- ☑ 相談対応時、児童相談所では原則として里親委託を優先していることを徹底して伝えているか。
- ☑ 里親制度を丁寧に説明しているか。
- ☑ 子どもの援助方針に関して、里親委託の可能性を定期的に再考しているか。
- ☑ 面会交流時の様子をマッチングでの判断に活かしているか。
- ☑ 子育て支援サービス等との連携を強化するため、市町村とのつなぎ手となる存在が関係機関内にいるか。

### ○ 委託中

- ☑ 里親養育の具体的な支援のあり方（チーム養育）を検討・共有する会合に、子どもや里親が参画しているか。会合は継続的に開催されているか。
- ☑ 里親家庭同士のピアサポートが機能するよう、工夫を講じているか。夜間、休日でも相談対応できる体制があるか。

☑子どもへの養育支援サービスの充実（子どものトラウマ治療、レスパイトの日数制限の撤廃、保育所・学童保育の活用、市町村と連携した障害児支援、不登校・引きこもりへの対応／等）を進めているか。

☑子どもが安心して暮らせるよう、アセスメントに基づいた支援を展開しているか。

○ **委託解除後**

☑里親が喪失感に苛まれないように、里親制度の目的や児童相談所の方針について改めて理解を求めたり、受託し養育をした経験を前向きに捉え直すきっかけを提供したりしているか。

☑里親が次の子どもの受託をイメージしてモチベーションを保てるように、研修やピアサポート等につなげているか。

☑家庭復帰後、子どもが新しい暮らしを安定して送り、里親の喪失感等についても表出できるようフォローアップしているか。

## 2. 課題と今後の方向性

### (1) 行政における里親業務の基盤強化のあり方

里親業務にあたる児童相談所職員には当然ながら丁寧なソーシャルワークが求められるが、多忙な状況の中、特に里親家庭への委託経験が豊富でない場合は里親業務を「安心して任せられる里親家庭への委託」が前提とされがちであることが、先行研究やヒアリング調査から明らかになっている。未委託の里親家庭も含めて、里親には研修・トレーニング等を通じて養育力を高めてもらう取組が重要ではあるが、子どもの委託は養育を里親に任せきりにすることではないことは改めて強調しておきたい。行政では、里親家庭が地域社会から孤立することのないよう、ソーシャルワークの観点からも役割を発揮することが求められる。

その際、児童相談所の体制強化は喫緊の課題と言える。ヒアリング調査でも複数の地域において、里親業務専任職員を新たに配置したことで里親委託が組織的に推進できるようになったとの意見や、先進地域では複数の専任職員からなるチームを運用しているということだった。また、児童相談所を対象としたアンケート調査の回答では、体制強化とともに、家庭養育優先原則を自治体及び各児童相談所の方針として明確化し、マニュアル作成や資料・様式の整備を通じて児童相談所内の業務に方針を徹底する工夫なども報告されている。

各地域では引き続き里親養育支援体制の充実・強化が求められるとともに、国においても必要な支援を積極的に講じることが不可欠である。児童相談所へのアンケート調査の回答の中では、例えば広く一般に里親制度を普及・啓発することや、保護者同意の取得や未委託里親への対応に関しては、自治体単位での取組では難しさや限界があると指摘されている。海外動向を調査した中では、3歳未満の里親委託率が諸外国の関心事となっていることも考慮し、国では今後、国内外の知見を収集して里親制度のあり方に関する示唆を導出することが望まれる。

### (2) 長期展望に基づく民間との協働の推進

本調査研究における児童相談所アンケート調査によれば、子どもを委託中の里親家庭へのフォローや保育所・レスパイトケアの利用などについて、地域間で実施状況に大きなバラつきがあることが確認された。また、回答した児童相談所の約半数でリクルート、里親の相互交流（ピアサポート）の促進、未委託里親への支援といった業務を外部委託している程度であり、現段階でフォスタリング業務を包括的に外部機関へ委託している地域は少数にとどまっていた。この点で、先進的に民間の活用を計画的に推進してきた地域の行政担当者からは、都道府県等社会的養育推進計画の計画期間である10年間を見据えて、民間との協働を着実に実施してきた結果であるとの意見があった。

このように、長期的ビジョンに基づいてマイルストーンとなる取組を各年度に実施する際、民間を含む地域の関係機関との合意形成を得ながら具体的なアクションを導き出すことを、ヒアリング調査の小括では「地域マネジメント」と呼んでおり、国では今後、自治体の計画の履行を側面支援する際、地域マネジメントの円滑化の視点で関わることを求められる。他方、各自治体では、地域コミュニティが残っている、以前より里親支援専門相談員の取組が活発である、地域内の民間の社会的資源が比較的豊富に存在する、といった地域ごとの特徴や強みとなる事項を十分に考慮すべきである。里親養育支援体制の整備にあたっては、各自治体に共通の「正解」は存在しないとの認識のもと、他地域の奏功事例や先に掲げた「問い」なども参照しつつ、各地域で入念に検討されたい。

フォスタリング機関としての委託等を通じて民間との協働を推進することになった場合は、フォスタリング業務の質の担保も自治体の重要な責務と位置付けられる。里親制度は子どものための制度で

あり、自治体は、子どもの権利擁護及び最善の利益の観点からの取組が求められている<sup>163</sup>が、特に乳幼児は言語で意見を述べることができないという特殊性に鑑み、里親養育の質を保つための仕組みも考慮されるべきではないか。加えて、フォスタリング機関の拡充に伴い、各機関における取組み等を共有し、意見交換等する機会の設定について検討することも重要だと考えられる。

---

<sup>163</sup> 「フォスタリング機関（里親養育包括支援機関）及びその業務に関するガイドライン」（平成30年7月6日付け子発0706第2号厚生労働省子ども家庭局長通知）では、「①フォスタリング業務の目的」として、以下のように記載されている。

○フォスタリング業務の目的は、

- ・より多くの里親を開拓し、里親との確かな信頼関係を基盤に、里親の持つ養育能力を十分に引き出し、伸ばすことで、質の高い里親養育を実現し、維持すること
- ・さらに、里親と子どもが、地域社会の偏見や理解不足のために孤立することのないよう、関係機関による支援のネットワークを形成し、地域社会の理解を促進することで、

子どもの最善の利益の追求と実現を図ることにある。

○この目的の実現のため、「委託可能な里親を開拓し、育成すること」、「里親との信頼関係を構築し、相談しやすく、協働できる環境を作ること」及び「子どもにとって必要な安定した里親養育を継続できる（不調を防ぐ）こと」をフォスタリング業務の成果目標とし、関係者間で共有する。

## 第VI章 参考資料

### 1. プレインタビュー実施結果

#### (1) 実施概要

##### ① 目的

本調査研究において今後実施する児童相談所アンケート調査と関係機関ヒアリング調査において、精度向上を図ることができるよう、地域の実態を概観する。

##### ② 主な質問項目

○乳幼児の里親委託を推進するための取組

- ・現状の課題認識
- ・推進体制
- ・実施中（実施予定）の施策・取組

○未委託里親に対する支援のあり方

- ・現状の課題認識
- ・実施中（実施予定）の施策・取組

○その他

##### ③ 調査対象

日時	対象
6月19日(金) 16:15-17:15	福岡市 こども総合相談センターこども支援第1課里親係長 瀬里徳子氏
7月16日(木) 10:30-11:40	山形県 子育て若者応援部子ども家庭課児童養護主査 佐藤緑氏
7月30日(木) 10:00-11:15	岡山県 中央児童相談所子ども支援課こども養護班長 青井美帆氏 保健福祉部子ども家庭課児童福祉班総括参事 薬師寺真氏
7月31日(金) 16:00-17:15	大分県 福祉保健部こども・家庭支援課長 河野洋子氏 福祉保健部こども・家庭支援課こども育成支援班副主幹 谷本幸子氏
8月5日(水) 15:00-16:00	川崎市 こども保健福祉課児童養護係長 川本晋也氏 こども保健福祉課里親担当係 藤川大氏

#### (2) 福岡市

##### ① 乳幼児の里親委託推進に関する取組

###### i. 乳幼児里親支援に関する包括的な事業

##### ○ 背景

- ・昨年度までは「乳幼児里親リクルート事業」という事業名だったが、今年度からは同内容のまま国に合わせて「里親養育包括支援事業」としている。乳幼児里親リクルート事業を立ち上げたのは平成28年度であり、事業としては今年度で5年目ということになる。

- ・福岡市こども総合相談センター（以下「児童相談所」と略記）では、平成17年度から里親フォーラムを開催するなど各種の取組により委託できる里親が順調に増え、その結果として委託率も増えてきた。とはいえ、乳児院に1年以上措置されていたり、児童相談所が新規で乳児院に委託したりする乳幼児がいる状況がそれまで続いていた。
- ・児童相談所職員は手いっぱいだったが、家庭養育優先原則に基づいて考えたときに「乳幼児専任の里親を募集していると伝えれば、反応してくれる市民はたくさんいるはず」と想定して、事業の構想を立てた。その際、里親との信頼関係が重要であるため、入口から出口まで同じ主体が担当したほうが円滑に進むと考え、一連の業務を事業として包括的に委託することにした。
- ・これまで、事業の受託者であるキアセットには乳幼児の里親委託に関する一連の活動を委託してきたが、今年度からは事業名変更に伴い（乳幼児に限らず）すべての年齢層の子どもに対象を拡大した。

## ○ 実施内容

- ・里親委託に関する一連の業務を包括的に事業化しており、広報活動、里親登録、相談、面接、登録前研修、実習、家庭訪問、児童福祉審議会での里親認定、委託後支援のすべてに関わってもらっている。里親委託だけでなく、一時保護委託もこの事業の範疇である。
- ・各プロセスにおいてキアセットからの連絡・報告・相談や調査報告書の提出を受け、児童相談所は内容確認をしながらポイントで関与する。例えば、里親家庭のことを把握することは重要であるため、家庭訪問時に必ず1回は同行したり、所長面接を必須としたりしている。また、乳幼児の里親委託の場合は、委託後1か月の節目に担当の児童福祉司・児童心理司が訪問している。
- ・マッチングについては、児童相談所が相談業務を通じて子どもの状況（年齢、期間、背景／等）を情報収集し、キアセットに情報提供した上で、どの里親家庭が適しているかを双方で検討する。

## ○ 実施状況

- ・子どもが乳幼児であれば、まずはキアセットに依頼しており、約8割はキアセットの里親に委託しているのではないかと推測される。なお、これまでの経緯から、3歳以上の里親委託におけるキアセット里親の割合は、いまのところはこれよりも低い。
- ・キアセット里親への委託は、これまで最長でも2年間である。より短期間の委託も多く、里親家庭では別れと出会いが年間数回あることになり、子どもが特にかわいい時期でもあるので、喪失感があるのは当然だろう。こども、児童相談所やキアセットが支援しなければならない部分である。
- ・里親家庭の特性として、キアセット里親は子どもは実家庭に戻る（家族再構築）のが当たり前という認識であり、登録時期による意識の違いもあるように思う。里親の中には「以前は『育て上げてください』と言われていたが、いまは『親元に返してください』と言われるようになった」という声も聞かれる。里親側の意識として、社会的養育の概念は頭では理解できても気持ちではなかなか納得されづらいが、社会的な役割を果たすことに充実感を感じてもらえるよう促したい。

## ii. 児童相談所の体制

### ○ 里親系の職員体制

- ・里親系は、常勤職員4名と里親対応専門員（嘱託）3名の計7名である。
- ・他地域の多くの児童相談所では、里親担当が専任でないなど職員体制面で十分でない。そのため、相談業務が重なってくると里親業務に必要な量の時間をかけることができず、結果的に里親委託を推進するのは難しいはずである。

### ○ 職員の意識改革

- ・家庭養育優先原則を徹底するという意識づけを、機会があるごとに所内で説明している。児童福祉司にしてみれば、里親委託よりも乳児院に措置するほうが手間は圧倒的に少なく、相談があったその日のうちに措置先を決定できてしまう点は里親委託と大きく異なる。
- ・相談業務を受けた際、児童相談所職員は実親に対して「子どものために、まずは里親委託を検討しています」と伝えるよう、里親係が担当児童福祉司に説明方法なども含めレクチャーしている。児童福祉司は異動するので、所内での説明は繰り返し実施する必要がある。

## ② 家庭養育優先原則を徹底するための工夫

- ・乳幼児里親リクルート事業の立ち上げ前後から、乳児院に措置した子どもの児童養護施設への措置変更は継続して0件である。現状、児童養護施設にも幼児はいない。
- ・里親から連絡があった場合の緊急対応も、里親と信頼関係があるキアセットが担っており、何かあればすぐ連絡や対応ができています。例えば、子どもや里親の体調が悪ければ、夜間や緊急の家庭訪問にも対応してもらっている。
- ・里親委託を推進する上では、子どもについての課題が生じるというよりも、里親のバックアップ不足のほうが課題は多く、業務量の割合としても大きいと思われる。
- ・多くの自治体で家庭養育優先原則が徹底されず、具体的なアクションにつながりにくい理由として、安定的な養育に関して様々な懸念があるからではないか。特に乳幼児については、昨年度中だけでも複数の他自治体から実施中の事業について問合せがあり、典型的な質問として、乳幼児の里親委託で子どもの体調急変時の対応などを尋ねられた。しかし、考えてみれば、里親家庭の体調観察が必要なのは、子どもが乳幼児であってもそうでなくても当然必要なことである。
- ・子どもの育ちの観点では、里親と安定した関係性を築くことで子どもの表情が豊かになるし、家庭での経験も豊富になり、身近な人たち（里親家庭の親戚や地域の人たち等）との関係を作れるようになる。こういった養育環境を確保するのは、施設では難しいことが多いのではないかと。小さい時期に人間関係構築の土台づくりができれば、大きくなってから何かでつまづいたとしても、修復はしやすいはずである。愛着障害などの課題がある子どもを増やさないためにも、家庭での安定的な養育環境の確保が必要である。

## ③ 取組を進める上での課題

- ・里親家庭に乳幼児を新しく委託するにあたり、生活用品（ベビーベッド、沐浴グッズ／等）の調達など、備品の予算を確保するのが難しい。

## ④ 未委託里親への支援に関する取組

- ・福岡市では昨年度末時点で、登録里親 255 世帯（キアセットの里親を含む）中、101 世帯に委託しており（一時保護委託を除く）、154 世帯は未委託里親となる。
- ・この 154 世帯すべてに子どもを委託できるかといえば、養子縁組里親として名簿上登録しているだけの人もいれば、現時点で預ける状況にないと考えられる里親もおり、すべての登録里親に委託ができるわけではない。
- ・未委託里親が多い地域では、児童相談所の里親のアセスメントの問題や、十分な支援が提供できれば里親の能力が発揮できるがそれができないという児童相談所側の問題などが考えられるのではないかと。
- ・キアセットでは、一時保護委託だけを受けてくれる里親もおり、委託中の里親のレスパイト先となっている。委託中の里親家庭の後方支援を考えれば、登録里親数は委託中の里親家庭の倍ぐらいは必要ではないか。後方支援のための活動ならできる、という登録里親もいる。

- ・里親認定の際、認定可否を評価するための客観的な判断根拠となる事項が示せばよいのだが、里親認定ではそういった画一的な事項による評価が難しい。里親の詳細なアセスメントには努めているが、行政としてはよほどのことがなければ里親認定を断れない立場でもある。民間であれば「〇〇という理念でやっているの」という説明の中で、里親としての養育は思っているほど簡単ではないことを伝えやすい面もあるだろう。

### (3) 山形県

#### ① 乳幼児の里親委託推進に関する取組

##### i. 現状の課題認識

- ・山形県では昨年度、虐待相談対応件数が増加したことにより委託率が低下したものの、基本的に委託件数は増加傾向にある。
- ・今後より一層委託件数を増やすにあたり、まずは里親の登録数を増やさないといけない状況と考えられる。特に、養子縁組につながる可能性もある乳幼児の里親委託数を増やすには、委託率の母数となる登録数が必要である。養子縁組里親の候補者を選定するときは、少なくとも3組(通常5組)の候補者の中からマッチングを検討することとしている。
- ・地方部特有の課題かもしれないが、子どもの名前が特徴的だと実親に委託先が伝わる可能性があるし、意図せずに実親と子どもが出会ってしまう可能性もあるため、特別養子縁組前提の場合は実親の在住地域とは別の地域に委託を検討するようにしている。しかし、地域によって里親登録数にバラつきがあり、どうしても人口が多い地域に集中しがちであるため、県全体の未委託の里親は多くても、委託できる里親が限られることがある。

##### ii. 児童相談所としての方針

- ・新生児委託は実施していないが、最近はできる限り早期に委託しようという流れに児童相談所の方針が変わってきており、里親には障害の有無も含めて受け止めてもらおう、というのが基本スタンスである。子どもにとっても里親にとっても早期のほうが養育に関わりやすいというメリットがあるため、里親委託が可能なケースでは子どもの3か月健診が終わった3~4か月時点で委託の調整を開始している。
- ・基本方針が変化した背景として、児童相談所長の考え方による部分も大きいと思われる。現在の所長は新生児委託の研修を実施するなど、これまで着実に準備を進めてきた。近年は、乳幼児については、実際の委託まで結びつかないこともあるが、まず里親委託を検討する方向になってきている。

##### iii. 組織体制

#### ○ 児童相談所内での体制

- ・里親委託の業務について、これまでは地区担当の児童福祉司と地区担当と兼任の里親担当児童福祉司が担ってきたが、今年度からは専任の里親担当児童福祉司を配置した。
- ・地区担当の児童福祉司は、管轄内のすべての里親を把握しきれないし、どうしても喫緊の虐待対応に追われてしまう。里親委託には期間も力量も必要となるため、児童福祉司が里親委託を進めようと考えたタイミングで余裕がないと、マッチングにまで至らないのが実情である。

#### ○ 児童養護施設との協働

- ・本県では各児童養護施設に里親支援専門相談員が配置され、児童相談所との役割分担ができており、里親支援を担当の児童福祉司だけで抱え込まない体制になっている。一部の施設では里親支援専門相談員が、小学生低学年の子どもを家庭生活体験事業を通じて里親委託に結び付けた実績も出てき

た。

- ・新規に里親委託になるケースについては「養育支援委員会」（実際には「〇〇さんの育ちを応援する会」等の名称）を必ず立ち上げることになっている。ここに市町村の保健師や児童福祉担当部署や里親支援専門相談員にも参加してもらい、児童担当児童福祉司と里親担当児童福祉司が運営を行っており、比較的よく機能している。
- ・養育支援委員会は、養子縁組のケースは特別養子縁組成立による措置解除まで、養育里親のケースは措置解除まで継続的に開催される。措置先での子どもの安心・安全を守るための取組として主に施設において進められてきたものだが、里親についても同様の取組をしようと全県的に展開され、ここ2～3年の取組である。
- ・山形県は県内4地域に分けることができるが、バランスよく児童養護施設が設置されており、すべての児童養護施設に里親支援専門相談員が配置されているため、それぞれの施設に各地域の里親の支援を担ってもらっている。地域ごとの里親サロンなども定期的に行われており、養育支援委員会にも参加しているので、担当地域の里親についてよく把握しており、委託を検討する際や委託中の養育状況などについて情報提供をしてもらっている。

## ○ 乳児院との協働

- ・乳幼児の里親委託の推進にあたって、乳児院との連携は必須である。児童相談所では採用数を増やしていることもあり、乳幼児に詳しくない新任の児童福祉司も増えてきており、その意味でも乳児院に期待する役割は大きい。
- ・県内の乳児院は県立と民間の2箇所である。民間の乳児院は平成31年に開設されたもので、地域の社会的資源として関連する事業を依頼しやすくなった。
- ・家庭養育優先原則の流れの中でできた乳児院であり、運営母体は助産施設を持った病院も運営し特定妊婦対応などにも多く関わっているため、里親委託の推進の必要性も理解した上で協働できているのではないかと考えている。

## iv.2024年度の目標達成の見通し

- ・ある種の高い目標を掲げないと家庭養育を進めるのは難しい面があり、行政の意思表示としての側面も強い。児童相談所だけでなく施設の考え方も強く影響する部分であり、「家庭での養育を優先する」という方針を共有できないと進まないものだと考えている。この点で、県内には理解が浸透している。
- ・その一方で、里親業務を実施する体制（人的資源）がとにかく不足している。
- ・施設の里親支援専門相談員は力量もあり熱心な人が多いので、県としてはうまく協働して進めたいところである。ただし、フォスタリング機関の委託業務をより包括的内容としようにも、地方部では社会的資源が不足している。

## ② 未委託里親への支援に関する取組

### i.児童福祉司との接点づくりとしての研修会

- ・フォスタリング機関や里親会では里親サロンを年に1～2回開催しているが、特定の里親しか集まらない会になりがちだったため、昨年度は未委託里親に重点を置き、顔つなぎや児童福祉司との接点づくりも目的として県主催の研修会を開催した。
- ・これまで県が開催する研修は子どもを委託中の里親向けの内容が多く、未委託里親が聞きたいと思うような内容でなかったため、昨年度は未委託里親でも研修に参加しやすくなるよう厚生労働省に依頼して制度に関する講話をしてもらった。今年度も、同様のねらいの研修会を企画しており、県

と児童相談所が未委託里親のことを意識していることを伝えたいと考えている。

- ・子どもを里親に委託しようとなった場合、関連情報を収集して児童相談所内の会議にかけることになるが、その際に児童福祉司が書類に載っていない個別の里親の詳細な情報を持っているかどうか、マッチングの検討において重要となる。そのため、児童福祉司がサロンなどに出向いて、未委託里親と直接話すことが求められる。
- ・未委託里親の状況を把握したり、未委託であっても里親としての力量を高めたりできる機会を意識的に作っていくのが県の役割と考えている。

## ii.質を担保した里親候補者を増やす方策

- ・子どもをその時点で委託できるか判断に迷う里親に、いかにレベルアップしてもらい、児童福祉司が自信を持って委託できるようになるか、という面では行政側の働きかけが重要になる。国の支援メニューにある未委託里親トレーニングなどで知識をつけてもらった上で、委託した際のフォローができるか、といった観点から児童福祉司が委託可否を適切に判断できるようにしていきたい。
- ・本県の状況として、里親の登録数自体は増やさないといけませんが、登録イコール委託可能というわけではない。児童福祉司が委託に踏み切れない里親については、単なる技術・知識の不足なのか、タイミングの問題なのか、それ以外の点があるのかを、民間乳児院に委託している未委託里親トレーニング事業等を通じて把握したい。

## ③ 国への期待

- ・里親委託に関する実親の同意がなかなか得られなくても、施設にいったん措置して週末里親として交流しながら、児童福祉司が粘って実親の同意を取り付ける、といった粘り強さも必要ではないか。本県では「今は無理だが、機会を見てアタックしよう」というケースも一定程度ある。
- ・このたびの民法等の一部改正によって、特別養子縁組成立の手續において児童相談所長が第一段階の審判の申出ができるようになったはずだが、この仕組みがどのように活用できるのか期待している。
- ・本県の里親支援専門相談員は里親委託に対して、積極的に活動してくれており、有効に機能している状況を見ていると、その頑張りが評価されるような仕組みがあったらと思っている。例えば、加算の部分で評価されるところがあればと思う。
- ・施設への子どもの措置が少なくなれば、経営面での問題が出てくるのではないか。職員の雇用という点については、児童養護施設等にフォスタリング機関を委託し、直接処遇職員をフォスタリング機関の職員に配置換えとするという方法もあるのだろうが、業務委託よりも各施設の里親委託への取り組みを加算という形で措置費の中でできないだろうか。
- ・乳幼児については、早期の家庭復帰を希望する親や定期的な交流を希望する親が他の年代に比べて多いように思う。里親に委託した場合、家庭復帰に向けた調整をどのようにしていくのか、定期的な交流をどうしていくのかについて、施設以上に配慮しなければいけない点が出てくる。フォスタリング事業においても事業内容として挙げられているが、里親も含めて関係機関みんなで親と子を支援する体制が取れるようになれば、また保護者にも里親は養育を支援する一人という認識が広がればよいのではないか。
- ・里親については、これまで里親の善意によるところが大きかったのではないか。ただし、里親委託の推進は子どもの権利保障、最善の利益のためであり、特に乳幼児は自ら声を上げることができないという点も踏まえて、里親の質、養育の質を保つ仕組みも必要になってくるのではないか。

#### (4) 岡山県

##### ① 乳幼児の里親委託推進に関する取組

###### i. 現状の課題認識

###### ○ 概況

- ・岡山県内には4箇所の児童相談所（県所管3か所、岡山市所管1か所）があり、地域のコミュニティが残っているところもある。
- ・里親認定登録者数は岡山県全体で養育里親が200組、養子縁組里親が40組、親族里親が5組である（令和2年3月31日時点）。その中で、当日にすぐにも乳幼児を委託できる里親は10組程度ではないだろうか。
- ・各児童相談所職員は、家庭養育が優先であるとの共通認識があり、最近は在宅をベースにして短期間、里親への一時保護委託を行い、子どもの暮らしの安定を図ることが多い。
- ・3歳未満の里親委託率は、2024年度の目標値を75%と定めているが、県単独では既に60%を超えている。

###### ○ 里親家庭の受入れ体制の整備

- ・乳幼児の委託を受けたいという里親は多いが、乳幼児の場合は体制整備に課題が生じることがある。
- ・例えば、乳児の委託を行う場合、保育所の利用など受入れ体制を整えてからでないと、日中仕事に就いている里親へ急に依頼するのは難しい。即時、乳幼児を受入れることが可能な里親が数組いる地域はよいが、そうでない地域では悩ましい状況となる。
- ・また、養子縁組を前提としない里親の場合、原則として育児休暇が適用されないことも課題である。とりわけ低年齢の乳幼児を、養子縁組を前提としない養育里親に委託する場合には、子どもの愛着形成の観点から、育児休暇による体制整備を図ることが重要である。現在、県として国に要望しているところである。

###### ○ 親子分離の防止

- ・里親に委託する際の保護者の同意取得は、子どもの将来にもつながることなので丁寧に進めているが、実親に「子どもを取られる」との誤解があったり、取り返しに来るリスクがあったりする場合は、里親にお願いしたくてもできないことがある。
- ・乳幼児期の愛着形成は特に重要であり、子どもにとっては実親との関係性が継続できることが望ましい。そのため、本来は母子など親子を一緒に預かる体制があればよいが、そこまでの体制は整備できておらず、子どもだけを預かることになる。0歳児で養育上の課題がある場合は、親子分離せず養育が継続できるやり方が、より幅広く得られたらと考えている。
- ・奏功事例として、施設職員の経歴を有する里親が、児童相談所が職権一時保護した乳児と母と一緒に受入れ、さらに父の育児支援まで実施してくれた。このケースでは、両親と児童相談所、市町村が一堂に介する合同ミーティングを定期的に行うことで、地域の社会的資源をつなぐことができ、現在も里親制度を活用しながら交流を続けており、子どもも健やかに成長している。

###### ii. 里親委託を推進するための施策

- ・これまで、乳幼児の里親委託を推進することを目的として講じた施策というよりも、包括的な里親委託推進事業を実施している。現在、次年度（2021年度）に向けて、マッチング時（試し養育等）に係る費用が里親家庭の持ち出しになっているので、この部分を補えないか検討している。ただし、新型コロナウイルス感染症の影響で県の予算確保に制約が生じかねない状況のため、実現に向けて積極的な働きかけを行いたいと考えている。

- ・本県では、近年、児童福祉法 28 条に基づく親子分離の実績はなく、子どもが住み慣れた地域を離れないですむように、職権による強制的な一時保護を行ったとしても、可能な限り同意を得て、社会的養護を利用する方針を徹底している。かつては職権一時保護から 28 条による強制的な親子分離も多かったが、結果的に分離後の子どもたちの暮らしの予後がよくなかったため、その反省から立て直しをしてきた。里親委託に実親が反対したら、子どもと里親の安全確保安全確保と同意に配慮したうえで、里親に実親と会ってもらうことも手段の 1 つと考え、実際に試行している。里親家庭には、児童相談所の相談支援の開始から終結までの一連の流れの中で、子どもの育ちのニーズを満たすための地域の貴重な社会資源として、一時的な養育であっても積極的に関わってもらうようにしている。
- ・里親のリクルートは、地域のコミュニティが特に残っている県北地域では開拓しやすい印象である。このような地域では、地元根差した里親委託調整補助員が、地元の市町村から情報を得て、保育士や教員 OB、保健師等をリクルートしてくれるため、そうした子ども関係の仕事に携わった経験を有する人をリクルートしやすい。
- ・地域に根差している人が里親になってくれると、地域の様々な社会資源を上手に活用して、子どもが安定的に育ちやすい印象があるため、可能な限り地に足が付いたリクルート活動が必要である。

### iii. 里親委託の実施体制

#### ○ フォスタリング業務

- ・里親養育支援福祉司は各児童相談所に 1 人ずつおり、フォスタリング業務は中央児童相談所が担当している。フォスタリング機関として民間委託している業務はなく、各施設の里親支援専門相談員とは協働しているが、基本的には児童相談所がすべて実施する体制となっている。
- ・県内にはフォスタリング業務を担える民間団体がそれほどなく、自前で実施するしかないのは地方の課題とも言える。他県に比べて、要保護児童を含む子ども支援の NPO 活動もそれほど盛んな地域ではないことから、担ってもらえるところが少ないのが実情である。
- ・今後は、児童相談所がフォスタリング業務を実施する機能を維持しつつ、業務のスキームが固まった段階で、民間委託を検討することになるのではないかと考えている。

#### ○ 乳児院

- ・乳児院は県内（岡山市）に 1 か所のみである。医療型の機能が強い特徴を有しており、定員が比較的充足している。
- ・現時点での乳児院としてのビジョンは、フォスタリング機関というより児童家庭支援センターを設置したい意向が強い。そのため今後、社会的養育推進計画では里親委託の実施体制としてはさらなる検討が必要だと考えている。

### ② 未委託里親への支援に関する取組

#### i. 基本的考え方

- ・一般に、子どもを虐待する親に対して極端に偏ったイメージを持つ人がいるが、これまでの実践経験から、実際に会って話し、事情が分かれば誤解は解けるものと理解している。これは里親の納得を得る点でも同様であり、里親側の理解促進や不安解消のために、児童相談所の立会のもとで、実親と里親が直接会って話をする機会の設定等の取組を実施することもある。
- ・住み慣れた地域で生活しながら、子どもが育ちのニーズを満たすために里親制度を活用するとの理解を原則としており、子どもや実親の親戚を増やすような考え方である。そのため、短期で固定した里親を利用する子どもも多く、在宅支援の一環として里親制度を活用することが増えている。

- ・児童福祉司は本来、施設と同様に里親家庭へも頻回な訪問が必要である。様々な問合せに対応しなければならず手間はかかるが、子どもの成長を見ていると、集団で育つ子どもと個別で養育者との関係を作る子どもとでは育ち方が異なると感じている。乳児期からの入所が長期化した子どもが、思春期に行動化することについて、児童相談所としての反省がある。手間を惜しんで安易な選択に流れず、子どもの育ちのニーズを明確化して、里親と並走するほうが、後々に子どもにとってよい結果をもたらすはずである。

## ii.里親家庭の負担軽減方策

### ○ 里親家庭の状況把握

- ・未委託里親に子どもを委託できたらよいが、子どもの育ちのニーズと里親のニーズのマッチングが難しいと認識している。
- ・里親家庭はそれぞれ状況が変化しており、訪問調査などで状況確認が必要だが、これまで十分にできていなかったところがあった。今後、年度当初にアンケートで状況調査を実施した上で、その後訪問調査をするという流れで未委託里親の現状把握を考えている。

### ○ 一時保護委託の活用

- ・一方で、里親の負担が増大しないよう配慮しながら進めることも重要である。児童相談所では、里親登録後すぐに短期間の一時保護委託を試験的に実施し、その後正式な委託をするようにしている。短期間の一時保護委託を通じて、子どもの育ちのニーズを満たす上で、里親がどのような適性を持っているのかを理解しやすくなる。
- ・本県では「一時里親推進事業」（施設を利用している子どもを対象に長期休暇や週末等での2泊3日程度の養育等）を実施しており、この制度の中で一時保護委託として実施し、養育里親としての登録に進む里親家庭もある。特に最近の登録者にはこの制度を活用するように働きかけている。

### ○ アセスメントと委託後支援

- ・どのような子どもの育ちのニーズを満たすために里親へ委託するかを明確にする必要があるため、アセスメントが重視される。本県では包括的なアセスメントシート（「子どもの育ちのニーズシート」）を活用しており、里親には「実子として育てることと、里親として育てることは異なる」と気づいてもらうことが子どもの養育をする上では重要だと考えている。委託後の養育が軌道に乗るまでは重厚な並走が必要だが、アセスメントが適切に行われていれば、子どもにとっては良い影響があるはずである。

## ③ 制度等への意見

### i.里親制度への地域性の反映

- ・施設数や民間団体数など地域の社会的資源が大きく異なることに加えて、地域ごとのアイデンティティを持って児童福祉の実践活動が展開されていることから、里親制度を全国一律で運用するのは難しいだろう。例えば本県では、施設が子どもの人口に対して比較的多く、歴史的にも「施設の文化」が強いのにに対して、施設が少ない地域であるがゆえに里親制度が発展している場合もあるだろう。
- ・子どもにとっては、地域の社会的資源は多いほどよい。実親、里親、施設の間に児童相談所が入り込むことで、それぞれの役割を發揮できるように促すことが重要である。
- ・このような地域性による違いは大きく、地方部と都市部でも状況は異なるだろう。地域コミュニティが残っているところの特徴を活かす、多様な社会的資源を組合せる等、それぞれの地域にあった里親制度のありようを考える必要がある。その際、里親制度だけを捉えていても不十分であり、相

談の開始から支援の終結に至るまでの間で、里親が子どもに何ができるかを考えなければならない。

## ii. 「児童福祉」と「児童保護」

- ・子どもと実親との関係は、子どもにとってもかけがえのないものである。本県では住み慣れた地域で子どもが暮らしていけるように里親制度を活用したいと思っており、その方針に沿って制度側も柔軟に対応できるとよい。
- ・このところ「児童福祉」と「児童保護」が同義として扱われている印象があるが、少なくとも平成12年の児童虐待の防止等に関する法律の施行前では、児童保護は児童福祉の機能の一つだったと思う。2016年の改正児童福祉法によって、制度は子どもの権利を主張しながらも、一方で児童保護の性格を強めており、子どもの守られる権利と参加する権利を両立させるための新たな制度が必要ではないか。
- ・子どもには受動的な権利もあるが、同時に能動的な権利もある。相対的にみると後者は未だに実現されていないと思われるため、本県では改めて国際的な「児童福祉」の視点に立って、2016年の改正児童福祉法の理念を実現すべく、施策のあり方を考えようとしている。

## (5) 大分県

### ① 乳幼児の里親委託推進に関する取組

#### i. 現状の課題認識

#### ○ 児童相談所職員の意識改革

- ・これまでは児童相談所の意識改革が大きな課題としてあったため、「乳幼児のケースが出てきたらまずは委託先として里親を第一に考えよう」という考え方の浸透を総意として進めている。ただし、緊急一時保護や医療が必要な場合は乳児院への措置を優先して検討する場合もある。また、乳児院に措置した場合もその後の措置変更を早期に行うよう意識的に進めてきたところである。里親委託の推進に取組み始めても、しばらくは所内の方針で里親委託にストップがかかる風土があったようだが、10年ほど前からは所長以下、一致した方針として取組を進めてきた。
- ・「まずは施設に措置してから」との意識が強い自治体の存在は聞いているが、いったん施設に措置した上でマッチングを検討するというのは、本来的には子どもの利益にはならないはずである。職員の意識を統一するのは非常に骨が折れることだが、「まずは施設」といった暗黙のルールがある児童相談所があれば、方針の見直しが必要なのではないか。
- ・実親の同意が取れないことも現場ではあるが、「ゆくゆくは家庭引取りを目指すのであれば、里親を利用して家庭の雰囲気を感じ取ってもらえば、引取り時に円滑に進む要因にもなる」と児童福祉司が丁寧に説明し、実親の同意を得る努力をすることも重要である。
- ・他方で、里親側への説明も重要である。例えば、養子縁組里親に対しては冷静に情報提供するよう留意しており、子どもの生来のリスク要因（胎児期の成育環境等）や児童相談所のフォロー体制などをセットで説明するなどの工夫が必要である。

#### ○ マッチングから委託後支援まで

- ・乳児院に措置後、マッチングに長期間をかけるのはよくないのではないか。本県でも半年以上マッチングに時間を要したため里親が疲れてしまい、子どもも不安定になったことがあった。そのため、里親家庭で養育していける見通しが確認できたら委託をし、委託後支援を充実させる方向で体制や支援の拡充を進めてきた。
- ・マッチングに時間を要するのは主に里親数の不足が要因として大きく、乳幼児の委託が可能な里親

も不足している状況である。選択肢が多ければよいマッチングになるが、現状では新規に里親を開拓するスピードが追いついていない。

- ・夫婦2人ともフルタイムで就業している里親家庭も多いが、子どもが2歳未満の場合に利用できる保育所が確保しづらい。県から市町村の保育担当課に入所決定に際して配慮を依頼する旨の文書を発出する等の工夫はしているが、委託したい時期にタイミングよく保育所が確保できず苦労しており、それによって乳児院への措置期間が長くなりがちな面もある。

## ○ フォスタリング機関の検討

- ・フォスタリング業務は現状、児童相談所がほぼすべてを直営で担っている。このうちどの部分をフォスタリング機関として民間に委ねるか、委託率の向上や子ども・実親にとってよい養育となるかを、今後5年以内に検討したいと考えている。ただし、直営でやるより民間のほうが効果的・効率的だと財政部局に示す必要があるため、県内の社会的資源の状況確認から始めているところ。
- ・これまでは県が直営で業務を実施しており、ノウハウは児童相談所に蓄積している。そのため、直営以上の取組が必要になるが、この点をいかに民間に求めていくかが悩ましい。本来はフォスタリング業務を一括して民間委託できたほうがよいが、部分的に切り分けて委託にする可能性もある。

## ii. 推進体制

- ・平成22年度に初めて常勤の里親専任職員を配置し、これによりその後委託率を延ばした。現在は中央児童相談所で常勤専任2名、非常勤4名、総括1名の体制となっている。本県では児童福祉司は行政職採用、児童心理司は福祉職採用である。
- ・委託児童は全県で160~170名となる。子ども担当の児童福祉司や児童心理司、里親担当との業務の分担は曖昧なところがあり、これまでは個別に判断していた。ただし、児童福祉司の人数が増える中で、福岡市などを参考に措置児童担当のチームを作り、里親担当と連携して業務を進められないか検討している段階である。
- ・官民協働の観点では、乳児院や児童養護施設の多機能化の一環として、協働範囲を拡げていく可能性もある。乳児院とは既にマッチング支援で協働しているが、それ以外の民間団体と協働することについても検討の余地がある。
- ・措置期間が長くなるとライフストーリーワークや親子再統合プログラムなど、介入時とは異なる専門性の高いプログラムの実施が必要になるため、この専門性をどう補っていくかを検討する必要があると感じている。

## iii. 施策

### ○ 里親のリクルート

- ・県民の里親制度に対する意識啓発のため、里親家庭で育った当事者や里親の体験談を聞くフォーラムを開催している。また、平成17年度から全市町村で里親募集説明会を年1回以上実施しており、年間合計で30~40回程度開催している。また、不妊治療を実施している医療機関で同様の広報をしたところ、養子縁組里親の登録希望者が安定的に現れるようになった。
- ・理解のある民間の団体との協働も重要である。生協や印刷会社など民間団体・会社の中にも理解を示してくれるところがあるため、定期的に広報誌へ告知文や里親体験談などを掲載してもらう等の取組も行っている。

### ○ 里親への委託後支援

- ・委託後支援としては、児童相談所による丁寧な家庭訪問、里親支援専門相談員によるサポート、レスパイトサービス、障害福祉サービス等のあっせん、手続きの協働実施などである。このうち、レ

スパイトは児童養護施設に担ってもらっている。

- ・子どもを里親家庭へ委託する際には「里親応援ミーティング」と称して、施設、保育所、里親など、関係者が集まり事前に共有する機会を持っている。このことで、例えば保育所であれば主任保育士に子どもや里親の状況が直接伝わり、認識を共有できる。こういった共通理解がないと、サービスを提供する際の最初の入り方が難しくなる。
- ・今般の法改正により、里親家庭のショートステイ利用を市町村で事業実施できるようになった。今後は市町村での事業実施を促すことも必要であるが、これまでとは異なる形での社会的資源の確保に希望を持っている。

#### ○ 赤ちゃん短期里親事業

- ・大阪で実施されている取組を参考にして開始した事業である。ファミリーサポート事業の延長線上のような位置づけで、里親家庭から里親家庭へ子どもをショートステイ利用できるようにした短期的な里親委託の制度となっている。
- ・養子縁組が適している子どもの場合は、養子縁組里親が受入れを準備する間、乳児院ではなく赤ちゃん短期里親事業に委託し、養子縁組里親が子どもを委託している赤ちゃん短期里親宅に通う形態を通常ルートにしている。ここで、子育て経験がある乳幼児短期里親と養子縁組里親がペアになって、家庭同士での交流を促し、気軽に相談できる関係を構築するのが大変好評である。県内には乳児院が1か所しかなく、里親がマッチングに通うのに片道1～2時間かけて養子縁組里親が訪問することになるが、それよりも近場に相談相手がいたほうがよいのではないか。
- ・里親のリクルートはなかなか難しいが、新生児・乳児を預かる、小学生を預かる、といった委託する子どもの幅を具体的に提示したほうが、協力してくれる里親候補者が集まりやすいとの感触を持っている。里親希望者の立場に立って考えれば、どんな子どもが来るか分からないよりも、分かったほうが当然ながら手は挙げやすい。これを「ワガママな里親だ」と考えずに、子どもと里親のニーズをマッチさせるために必要だと捉えることが重要である。
- ・事業の広報をしてみて、実子が小さくて外に働きには出られないが、2歳ぐらいまでの子どもなら委託を受けてもいい、という家庭が意外に多いことが分かった。他にも、情緒的な関わりまでは求めないから、高校生に衣食住を提供し生活を支えてくれる家庭として里親委託を受けてほしい、といった伝え方も一考する価値はあると思う。

#### iv.2024年度までの目標達成の見通し

- ・里親委託率は、母数自体が少ないのでブレ幅が大きい。例えば、多胎児の一時保護があったとして、里親家庭に2～3名の乳幼児を同時に委託するのが難しい場合には乳児院へ頼ることになるが、これで里親委託率が現状より下がる、といった可能性もある。
- ・基本方針として、子どもの利益に沿って無理なく里親委託できる場合には、積極的に里親へ委託したい。特に3歳未満は里親委託を比較的進めやすいので、本県にとって「2024年度までに75%」というのは現実的な目標である。他方、それ以外の目標値は難しさを感じる。

#### ② 未委託里親への支援に関する取組

##### i.現状の課題認識

#### ○ 基本的な考え方

- ・養育里親として登録している里親の受託率は約50%（委託数78家庭／登録数157家庭）で、全国的には高いほうなのではないか。未委託里親が多いことが単純に悪いわけではなく、特に養子縁組希望者であれば当然に未委託里親が多くなるため、類型ごとに詳しくみる必要がある。

- ・養育里親のうち半数が未委託だが、そのうち約 1/5 は委託解除となって次の機会に備えている状態である。まったく状況を把握できていない里親はほぼいないし、5 年に一度の更新研修で里親登録を続けるかどうかは、里親側に自己決定の機会がある。
- ・これらの一方で、養育里親希望者への委託が進まないことは課題だと言える。

## ○ 里親認定

- ・未委託となっている原因のひとつに、里親認定のあり方も挙げられる。認定上の基準が明確に示されているわけではないので全国で地域性やバラつきがあり、大分県では厳しめの審査をしているほうだと考えている。調査段階で子どもの委託が難しいと判断すれば、複数回の面接や実習・研修の評価で、審議会に諮る際に児童相談所の意見も付記することになる。

### ii. 里親登録者の現状把握

- ・未委託里親には必ず年 1 回は児童相談所が訪問して、生活状況や今の思いを聴きとり、環境変化や委託できる前向きな理由を把握するようにしている。里親担当は里親サロンや研修を通じて里親としょっちゅう会うので、状況はだいたい把握できている。子どもをまったく委託できない状態なのか、どんな子どもだったら委託できそうなのかをイメージしておくことが重要である。
- ・解除後訪問を実施している。以前の委託が不調解除となり、児童相談所も自信を持って委託できず、里親も児童相談所から放置されていると感じた例があり始めたものの、不調解除に限定せず、解除の 1 か月以内に里親担当職員等が家庭訪問し、解除後のふり返りを里親と児童相談所で一緒に行うようにしている。里親が当時の気持ちをふり返って涙を流したり、「幼児希望だったがそうではなかった」「実子にストレスがかかりすぎた」等の思いを聴いたりすることもある。これにより、里親と児童相談所との間で認識が共有でき、次の委託につながる可能性が開けてくる。

## ③ 国への意見

- ・民間にフォスタリング業務を委託するということは、本来的には、同じ職員が里親に関わり続けられるというメリットがあるから任せるという面が重要なのではないか。フォスタリング業務は「とにかく民間に委託する」といったイメージが先行してしまっているように感じる。
- ・児童相談所では職員配置を（里親業務以外も含めて）組織的に考える必要があり、児童福祉司が個人的に一生懸命頑張るような支援モデルでは、よい取組は続けられない。そのために里親担当職員も一定以上の人数が必要であり、配置基準の変更等が求められる。
- ・里親制度が「いいよね」と言われる文化を作るために、マスコミなどに国レベルでもっと働きかけてほしい。里親のリクルートをする中では、NHK の連続小説や、東日本大震災の後の啓発活動などにより、募集説明会場に多くの人に関心を持って集まってくれていた。マスメディアの影響力はやはり大きく、県単位では実施が難しいような広報活動を展開してほしい。

## (6) 川崎市

### ① 乳幼児の里親委託推進に関する取組

#### i. 組織体制

- ・市内 3 箇所の児童相談所のうち、こども家庭センター（中央児童相談所）には里親担当部門があり、専任職員（常勤）が 2 人、非常勤が 3 人、係長が 1 人の体制となっている。
- ・フォスタリング機関は、養育里親と養子縁組里親でそれぞれ別々に民間委託している。養育里親は NPO 法人に、養子縁組里親は今年度 9 月から市内の乳児院運営法人に委託する予定としており、このうち養子縁組里親についてはこれまで児童相談所が直轄していた業務を今年度から民間委託

することになったものである。里親登録は昨年度から養育里親と養子縁組里親を二重登録できるようになったが、同時に登録されるのではなく、それぞれに研修を受けて登録される仕組みである。

- ・市内には児童養護施設が4箇所、乳児院が2箇所あり、各施設には里親支援専門相談員が配置されている。里親支援専門相談員は、実習の調整、里親からの相談対応、月1回の連絡会、里親会が開催するサロンの開催支援などを担っている。里親会は行政区ごとの活動が中心になっている。

## ii.課題

### ○ 新たな里親の確保

- ・本市は地域特性として人口が増加傾向にあるのが特徴である。新生児が増えていることに加え、子育て世帯の流入が続いている地区もあり、子どもの人数自体が増加している。これに伴い、要保護児童も増加傾向がみられる。
- ・子どもを育てられない家庭への支援では里親委託を基本方針としており、社会的養育推進計画もその前提で策定しているが、委託につなげるための土壌づくりとして里親登録数を増やす必要がある。
- ・里親のリクルートは、フォスタリング機関の活動が中心になる。里親登録数に不足感があることもあって今年度から委託料を増額したが、その矢先にコロナ禍の時期が重なってしまい、上半期はあまり進んでいる印象ではない。説明会をオンラインの個別開催とする等の工夫はしているものの、例年だと定員(20組)がすぐに埋まっていたところ、今年度は定員を半数(10組)にしても枠が埋まらなかった。
- ・養子縁組里親の希望者も説明会には来るものの、なかなかその先につながっていないようである。また、里親登録してマッチングをしようとするタイミングで、民間あっせん団体を利用することになったと連絡を受けることもある。民間あっせん機関は市内にはなく、組織的な連携とはなっていない。
- ・今年度からは乳児院が関係機関とのつながりを活かして、チラシの配布など広報先の開拓を進めてくれるのではないかと期待している。この7月に1回目の説明会をようやく開催できたところで、幅広い年齢層が参加していた。

### ○ フォスタリング業務の再整理

- ・これまでも児童相談所では、里親委託によって乳児院での養育期間を短くできたらよいとの考えを共有し、家庭養育を最適な選択肢として捉えていた様子だったものの、業務多忙のため積極的な里親委託はできていなかった。今年度、ようやくフォスタリング機関の委託先も含めた市内の推進体制が固まってきたので、取組としては仕切り直しの色彩が強い。
- ・児童相談所の里親担当は、特に里親登録までの業務で多忙感があったようである。今年度からはその部分を民間委託とする想定であり、下半期以降は業務を引継いでいくことになる。
- ・里親を積極的に推進することについて市内の施設関係者からは否定的な反応はなく、里親会からの理解も円滑に得ることができた。また、フォスタリング機関を委託する予定の乳児院は里親制度にも明るく理解もあるため、協働を進める方針を共有できているが、実務的なすり合わせは今後継続的に必要である。
- ・乳児院からは、乳幼児短期里親はリスクが伴うため難しいのではないかとの意見があった。里親募集にあたって、内容・範囲を具体化すれば希望者が集まりやすくなる可能性があるが、乳児院としては「軽い気持ちで来る人もいるのでは」との懸念があるようで、乳幼児に特化した研修や実習を整備する必要性を感じた。

### iii. 乳幼児の里親委託を推進する施策

- ・フォスタリング機関への委託業務は来年度以降も継続予定であり、民間から何か提案があれば随時検討したい。例えば、実親は「施設なら気軽に会いに行けるが、里親には子どもを取られてしまうのではないかと」の誤解もまだ根深く、里親委託の障害となることもあるが、実親向けの里親制度のパンフレットを作れたらよいのではないかと、といったアイデアも出てきている。
- ・2024年度末までの目標値（75%）が達成できるかは、不透明な部分もある。ただし、里親会の理解もあって、市内では幅広い世代の里親が活躍し始めており、今後はフォスタリング機関が起爆剤となって委託が着実に進むのではないかと期待している。
- ・特別養子縁組の制度が、児童相談所を中心として手続きを進めやすくなったため、希望者の相談に乗るなど積極的な制度の活用を期待している。制度についてよく調べている希望者もいるが、理解が不十分な希望者もまだまだ多く、説明によって理解が深まり、決心を後押しできるとよい。

## ② 未委託里親への支援に関する取組

### i. 里親の養育力の力量形成

- ・現在の里親登録数は160世帯で、このうち70～80世帯に子どもを委託中であるため、80～90世帯が未委託ということになる。本来は、里親登録を増やすと同時に、子どもを委託できるようにしていきたいところ。
- ・里親の年齢層は幅広いが、新規で登録した里親家庭への委託と、ベテランの里親家庭への委託は、対応としてもアプローチを変えなければならないのではないかと。ベテランの里親には経験を活かしてもらうことができるが、新規で登録した若い世代の里親とは子育て経験の有無で差がつくなど、里親家庭の養育の力量差はどうしても生じるものと認識している。
- ・民間が新たな世代の里親を開拓してくれることは重要である。新しい里親家庭に対しては、実践経験を積んでもらうよう丁寧に説明しながら、登録更新時などの研修を充実させることにより、委託につながるようになっている。

### ii. マッチングの改善

- ・児童相談所では未委託里親の状況把握をするだけでも業務量がひっ迫してしまう状況にあり、未委託である里親家庭のニーズを十分に把握するのは難しい。この点でも、民間のフォスタリング機関には家庭訪問等によって状況確認をし、里親の不安を聞き取ったり、直近での委託可能性を調査したりすることを業務としてもらいたいと考えている。このようにして課題を把握した上で、行政施策として研修等の機会提供を図りたい。
- ・子どもに措置先の希望を聴き、家庭を希望した子どもに里親制度を紹介して、里親家庭の見学につながったとしても、マッチングには難しさが伴う。例えば、子どもが年長である等の理由で里親が「希望と合わない」とミスマッチになったり、その時点の児童相談所の見立てとして家庭引取りの時期が未定であることを伝えると、里親が不安になったりすることもある。里親の希望は聞きつつも、行政としては子どもの最善の利益に適うようにマッチングを進めようとしていることを、改めて理解してもらえようように伝え続ける必要性を感じる。

## ③ 国への意見

- ・社会的養育推進計画の策定において、国に対して自治体や関係団体から様々な意見があったはずだが、乳幼児里親に対する支援の充実が実現すれば、計画達成の弾みになるだろう。

## 2. 関係機関ヒアリング調査結果

### (1) 実施概要

#### ① 目的

乳幼児の里親委託や未委託里親への支援に関し、他地域の参考となる取組を実施している地域から情報を得て、里親委託を今後本格的に推進する関係機関への情報提供に活用すること、及び里親委託を推進する際に課題となっている事項を把握し、対応方法を検討する際の検討材料とすることを目的として実施した。

#### ② 対象

行政、児童相談所、里親・施設（乳児院）関係者、フォスタリング事業者等（以下「関係機関」という。）を対象として、計6自治体、各地域1～2機関程度にヒアリングを行った。

対象とする関係機関は、全国の児童相談所を対象とした「乳幼児の里親委託と未委託里親に関する実態調査」の回答結果、及び検討委員会の意見を踏まえて決定した。

図表 VI-1 ヒアリング対象の自治体及び関係機関

自治体名	ヒアリング対象の関係機関名
岩手県	・岩手県福祉総合相談センター（中央児童相談所） ・善友乳児院
山形県	・山形県福祉相談センター（中央児童相談所） ・山形県子育て若者応援部子ども家庭課
埼玉県	・埼玉県福祉部こども安全課 ・埼玉県里親会
大阪府	・大阪府福祉部子ども室家庭支援課
長崎県	・長崎こども・女性・障害者支援センター（中央児童相談所） ・長崎県里親育成センターすくすく（光と緑の園乳児院）
福岡市	・福岡子供の家みずほ乳児院 ・キーアセット福岡事務所

#### ③ 調査項目

##### i. 乳幼児の里親委託について

- 乳幼児の里親委託の取組
  - ・里親養育支援体制の整備状況
  - ・里親委託業務の実施状況
  - ・一時保護委託や週末里親等の里親制度の活用状況
- 乳幼児の里親委託における支援課題
  - ・里親委託を推進する際の課題とその対応
  - ・里親委託中の乳幼児の支援課題とその対応 / 等

##### ii. 未委託里親について

- 未委託里親に対する支援のあり方
  - ・未委託里親に関する課題
  - ・受託意向や条件について確認するために工夫していること

- ・委託されていない里親に対する具体的な支援 / 等

#### ④ 実施方法

- ・個別インタビュー（半構造化）形式
- ・電話またはオンライン会議（Zoom）により実施

#### ⑤ 実施期間

- ・2021年1月21日～3月3日

## (2) 岩手県福祉総合相談センター（中央児童相談所）

○日時：1月29日(金)10:00-11:00

○先方：野村絵里奈様（主任児童福祉司（里親養育支援））、長内あつ子様（里親委託推進員）

### ① 認定前研修の工夫

- ・認定前研修では、登録後すぐにもでも活躍してくれる里親を養成できたらという思いがある一方で、登録した里親からするとどのような活動をするようになるかイメージが湧かないことも多いと想定された。そのため、委託打診以降の流れを理解し、それに向けてどのような事前準備ができるかを考えてもらえるように、DVD教材を独自に制作している。
- ・DVD教材は「もし打診が来たらどうする？」というタイトルで、里親委託推進員が里親へ委託打診のため電話連絡するシーンから始まる、ドラマ仕立ての内容である。委託を受けることに関する夫婦の話し合い、児童相談所からの説明、親戚や近所の人たちへの説明、そして委託を受けるところまでの一連のステップを取り上げており、児童相談所職員が予算をかけずにホームビデオで録画・編集したものである。
- ・認定前研修でのDVD教材の活用方法は、グループワークの議論の材料として、参加者に「DVDを見てどのようなことに気づいたか」等の問い掛けをする。現在は集合研修のみで活用しており、里親宅への提供等まではしていない。
- ・一昨年度も認定前研修では委託打診を想像してもらうために、児童相談所職員がロールプレイ形式で演じて見せたところ好評だったが、今年度はコロナ禍の影響を考慮して県内3箇所の児童相談所から職員が集うのを避けるため、DVD形式に変更した。そうしたところ、遠方の児童相談所等でも同じ内容のものを視聴できることが評価されるなど、思いのほか反響が大きかった。現在、研修では他にも福岡市が制作した里親制度を紹介するDVD教材も活用しているが、映像だと参加者が内容を直感的に理解しやすいというメリットがあると感じている。
- ・まずは委託打診のシーンから始めてみようと思ったもので、他のシーンを取り上げたバージョンも制作できるとよいと考えているものの、予算と時間の制約により追加的な制作はなかなか難しい。動画編集等も含めて協力者がいるとよいのだが、予算要求しているものの新規予算の獲得が困難な状況である。以前、NHKが制作したものを無料配布してもらったこともあるが、内容が初心者向けではないため研修で使用するのは難しかった。

### ② 委託中の里親家庭への心理面でのフォロー

- ・里親委託となった被虐待経験があるケースで、表面上は子どもに問題行動が見られなかったものの、愛着対象となった里母に対する試し行動が多く出てくるようになり、里母からの「限界になりそう」との発言を聞き、児童相談所の児童心理司と同行訪問した際、心理司に「トラウマ体験のある子どもたちへの支援」（トラウマ反応の概要、トラウマの影響だと思われる子どもの行動、対応方法／等）という資料を作成してもらった。また、里親（養育者）側のケアの必要性に関するチェック項

目を確認し、里親自身がセルフケアできる方法も伝えることで対応したことがあった。

- ・本県ではトラウマインフォームドケア以外でも、このようなケースへの対応過程で心理司が作成した資料があり、児童相談所間で情報共有している。里親支援専門相談員とは毎月の担当者会議を通じて口頭で情報共有しているが、今後は資料も含めて同様の情報共有ができたらと考えている。
- ・ただし、特定のケースで得られた知見は他のケースにも適用可能な部分がある一方で、単に資料を渡すだけでは「活用する」という段階には至らないと思われる。その資料を議論の材料として、その都度「こういったケースの場合はどう対応するか」を話し合うことが必要である。

### ③ 里親支援専門相談員との協働

- ・県内の各施設に配置されている里親支援専門相談員との協働について、里親登録の前段階では、リクルートの一環として制度説明会を地域で実施しており、施設での子どもの様子や里親サロンの紹介などを行っているほか、普及啓発のためのパネル展示も協力して開催している。また、登録前研修に参加してもらい講義の一部を担当してもらったり、演習に参加してもらい施設や里親サロンの様子を話してもらったりもしている。
- ・里親登録後の段階では、未委託里親へのフォローとして児童相談所職員と里親支援専門相談員がセットで家庭訪問し、どんな子どもの委託を受けたいか、現実的に委託を依頼できそうか、里親としてどんな活動ができそうかを一緒に考えてもらう。また、未委託里親向けの研修にも参加してもらい、具体的な取組の説明をしてもらっている。里親支援専門相談員とは担い手を増やす点で協働しており、新規開拓とモチベーション維持を活動の主眼に置いてもらっている。
- ・これらの他、施設から里親に委託される子どものマッチングでは、児童相談所で実親の意向確認をする一方、里親支援専門相談員は乳児院における交流プログラムを作り、実施してもらう。また、委託後のフォローとして、児童相談所職員と里親支援専門相談員の定期的なセット訪問や、日頃から里親担当の児童福祉司との情報共有を積極的に行っている。

### ④ 児童相談所の体制

- ・児童相談所では現在、里親支援業務は里親養育支援担当（専任）の児童福祉司と里親委託推進員の2名体制となっている。昨年度までは専任の児童福祉司が配置されていなかったが、今年度新たに配置されたことで里親への助言指導ができるようになってきた。また、子どものマッチング段階でも専任の児童福祉司が関与するため、地区担当の児童福祉司も里親支援の意識が高まっているように感じられる。
- ・ただ、県の端まで移動するのに片道3時間程度も要するため、人員体制としてはまだまだ不足感が強い。そのような中で、里親支援専門相談員に単独訪問を依頼するなど、訪問にかけられる時間をその都度考えながらやりくりしている状況である。また、東日本大震災をきっかけに里親登録が一定程度進んだものの、新規開拓の必要性を感じる状態が続いている。
- ・専任の児童福祉司は、昨年度まで措置部門の総括として里親支援以外も兼務していたが、1年弱担当してみて、児童相談所側で里親家庭に伴走する職員が必要だと改めて実感している。里親のこれまでの人生や育ちを理解したり、里親支援が一貫したものとなるよう調整したり、里親と関係構築をしたりするなどの対応が重要であり、職務を長期間担当するのが適した業務だとの思いも強い。
- ・本県では各施設へフォスタリング業務を委託することが社会的養育推進計画に定められているが、現状ではまだ具体化していない。そのため、里親業務は今でも児童相談所が主導権を握っているものの、普及啓発やスキルアップ研修でも里親支援専門相談員が主体的に関わるほうがより柔軟に推進できるはずである。

## ⑤ 今後の課題

- ・里親支援専門相談員は特に重要な協働相手だが、施設職員の一員でもあるので、施設の方針により取組が変わる可能性があることは課題である。現在もコロナ禍の対応業務に追われており、情報共有のあり方など、よりよい協働の形を模索する必要がある。
- ・各研修の体系化も長年の課題だと認識している。児童相談所が実施するスキルアップ研修、各施設で実施する研修や里親サロン、里親会で実施する研修など、それぞれがバラバラで実施されているため、里親研修の体系として再構築したい。そのためには、関係者間の意識統一が必要である。
- ・里親家庭が保育所を優先的に利用できるようにしてほしいと思うが、市町村とはこれまでのところ十分な議論ができていない。委託を進めたいと思う時でも、市町村側の支援サービスが整わなければ二の足を踏んでしまう面もある。以前市町村へ働きかけたこともあったが、ただでさえ待機児童がいるのに、といった冷たい反応が返ってきた。こればかりは各市町村の判断なので仕方ない面もあるが、国から里親家庭の利用促進に関する指針等が示されると情勢も変わるのではないかと。

## (3) 善友乳児院

○日時：1月25日(月)12:30-13:30

○先方：阿部恵様（里親支援専門相談員）

### ① 児童相談所との連携

- ・自身は里親支援専門相談員としての勤務は3年目で、乳児院であることから乳幼児の里親委託支援がメイン業務だが、未委託里親の支援や委託中の里親支援も担っている。岩手県ではフォスタリング機関が指定されておらず、児童相談所を起点とした里親支援業務となっている。
- ・児童相談所と施設との連携は以前よりも進んでおり、互いの情報共有が円滑になってきたと実感できる段階にある。以前、里親支援専門相談員グループ側から里親家庭のリクルートの一環としてパネル展示や説明会を実施したいと児童相談所に掛け合った際、里親支援専門相談員のグループが児童相談所に先行して活動することに対してあまりよい反応が得られなかった。その後は、児童相談所が主体となり、里親説明会やパネル展の実施に至った（里親支援専門相談員や里親会は参加協力）。これまで複数回実施となったが、ざっくばらんに意見を出し合い、改善を図っている。

### ② 里親支援専門相談員同士の連携

- ・県内では、他施設に配置されている里親支援専門相談員同士の結束が強く、一昨年度に全施設に配置（8名）されたことで、足並みを揃えて業務を推進していこうという機運が高まった。他県で勉強会をやっているとの情報を聞き、自分たちも勉強会を実施しよう、といったことを提案しやすい雰囲気である。
- ・乳児院は県中央部に2箇所であるため、特に乳幼児の場合は広い県域をカバーするために各地域の里親支援専門相談員と連携しながら里親支援を行うことになる。子どもの発達に伴い、早めに里親家庭へ同行訪問を実施したり、各地域の応援会議に参加したりすることで、円滑に支援を依頼できる体制づくりを心掛けている。
- ・応援会議は、自身が里親支援専門相談員になったばかりの時期は開催されていなかったが、児童相談所へ開催を提案し、徐々に他ケースでも応援会議の開催が定着されつつある。現在は基本的に全ケースで開催されているのではないかと。また、以前は医療機関から里親委託となる子どもには里親支援専門相談員の担当はつけられなかったが、里親家庭からの悩み相談があったことを契機として、里親支援専門相談員が双方の調整を担う役割として関わるようになってきている。

### ③ 市町村による里親家庭の支援サービス

- ・子どもを委託した里親家庭がある地域では応援会議を開催し、その後は市町村もサポート体制に加わることになるが、子どもの委託手続きが完了しなければ保育所の申請ができない。もっと事前から里親家庭を支援するサービスがしっかり整っていれば、里親としても安心感を持って養育しやすい環境が整うのではないかと感じることもある。
- ・レスパイトの必要性は児童相談所とも協議しているが、利用件数は伸び悩んでいる。現状として施設としても空きがないため、すぐに受け入れられる体制が整っているわけではなく、夜泣き等で睡眠がとれていない里親の悩みを電話で聴くような対応しかできていないのが実情である。市町村にはショートステイや託児サービスを期待したいが、里親家庭には利用に伴う費用負担が求められるため、里親に特化したサービスが必要と感じている。

### ④ 乳幼児の里親委託推進における課題

- ・県内には委託可能な里親家庭が少ないこともあり、里親家庭のアセスメントやスキルアップの重要性を感じている。里親家庭の養育スキルの確認は委託されてから気づくようでは遅く、事前に児童相談所や里親支援専門相談員が里親のことを詳しく知っておく必要を感じる。子どもにしわ寄せが行くことがないよう、(委託の有無によらず)里親の養育スキルを伸ばすことが重要であり、里親家庭への研修事業も実施したいが、まだそこまでには至っていない。
- ・乳幼児の里親委託は、以前までは乳児院で数回会って交流したのち一気に委託するケースが多かった印象だが、委託までの過程を丁寧に進めなければひずみが生じるとの実感もあり、現在はプログラムを立てて丁寧な交流に取り組もうとしている。当院では他施設の取組事例を参考にしながら、プログラムの改善に取り組んでいるところである。今年度はこれまでに当院から2組の乳幼児の里親委託があり、コロナ禍の影響により院内で交流の時間をじっくり確保できなかったが、交流の場を里親家庭中心とするのも場合によってはよい方法なのだという気づきも得られた。
- ・これまで里親サロンを毎月開催し、委託中の里親と里子が関わる様子を観察したり、未委託里親に都合のよい日を里親支援専門相談員が調整して乳児院でボランティアしてもらう中で、各里親の様子や状況を知ることができていた。ただし、現在はコロナ禍の影響でそのような機会が作りづらくなっている。
- ・乳児院から里親家庭へ委託する子どもの中には、里親家庭で被虐待エピソードを話したり、夜泣きがひどかったりして、里親が対応に苦慮するケースもあった。県内にはトラウマを専門的に診てくれる医療機関が少なく、児童相談所に相談することもあるが、十分なフォローができていない場合もあるのではないかと感じる。社会的養護の子どもたちは傷つき経験やトラウマ経験があることが多く、里親家庭で想定外の姿が出てきたとき、それを手厚くフォローできる体制になっていないことに加えて、里親も研修等を通じてトラウマを理解する機会が乏しい。このように、フォロー体制が発展途上であるが、里親が燃え尽きて子どもが施設に戻ってきたりすることは避けなければならない。

### ⑤ 未委託里親へのフォローに関する課題

- ・未委託里親の家庭訪問をただけでは十分なアセスメントとはならないため、乳児院でボランティアとして受け入れてきたが、コロナ禍の影響でアセスメントの材料がさらに乏しくなっている。
- ・そのため、最近は里親支援専門相談員が中央児童相談所と定例会を開催し、家庭訪問時の訪問記録の読み合わせにより情報共有を強化しており、少しずつ進歩はしているが、マッチングまでの間にもっとよく話し合い、不安材料の洗い出しや追加の情報収集ができるとよいと感じることはある。
- ・里親支援専門相談員が登録前研修に関わるようにしたり、児童相談所における未委託里親への研修

内容の改善も図られているので、それらの成果は今後見えてくるだろう。

#### ⑥ 今後への期待

- ・令和2年度より中央児童相談所に里親業務専任の児童福祉司が配置されたことで、里親委託推進の動きが具体化している。前述のような連携の強化だけでなく、各種研修の充実、社会的養護関連施設の里親支援業務に対する理解度の向上などもみられるようになっている。
- ・子どもを里親家庭へ託す乳児院の職員としての立場からは、無理のない委託ができる里親を増やすためにスキルアップの支援に注力したいと考えている。また、医療的ケア児の委託を検討するケースも近年増えつつあるが、今後、里親委託後を見越したフォロー体制の強化が必要だと感じる。
- ・養育里親は特別養子縁組と異なり育児休暇の取得が進んでいないが、これまでのように子どもを委託したら里親は仕事を辞める、という時代でもないはずである。交流段階から一時的に休暇を取得できる制度など、里親委託をもっと増やすための制度が必要なのではないかと感じている。

#### (4) 山形県福祉相談センター（中央児童相談所）／山形県子育て若者応援部子ども家庭課

○日時：1月29日(月)11:00-12:00

○先方：五十嵐哲朗様（中央児童相談所長）、安彦晴江様（里親担当児童福祉司）、佐藤緑様（山形県子ども家庭課）

##### ① 「里親養育支援委員会」の取組

- ・本県では社会的養護関連施設内で子どもが暴力等を受けることなく安心安全に生活できるよう全県で進めてきたが、この里親家庭版として、「里親養育支援委員会」（通称：（委託児童の名前）さんの育ちを支援する会）の取り組みを、平成29年3月以降の全里親委託ケースで運用している。
- ・施設では毎月子どもから聴き取りをして、外部委員も含めた委員会で協議をし、必要であれば子どもにも直接話をする方法で運用している。ただし、里親委託の場合、特に子どもが乳児の場合には同様の方法での運用は難しいため、里親の養育を関係者も一緒に支えていくというスタンスで行っている。
- ・取組を実施することになった背景として、平成28年度に施設での委員会方式の導入を開始しているが、里親養育についても、里親家庭のマッチングの際に里親の養育不安が生じたり、子どもの試し行動に対して里親が困ってしまい不適切な対応が見られたり等が起きていること、そうしたことについて里親が対応に限界に近いほど苦慮してから相談に至ることが多く、そうしたことを早期にキャッチして支援していくシステムの導入が必要と考えたことが挙げられる。そこで、児童相談所職員・市町村児童福祉担当者（児童手当や保育所を担当）・市町村保健師（母子保健担当）・里親支援専門相談員（里親サロンを担当）・子どもの所属先（学校や保育所）等の関係者でチームを作って、里親養育の安心安全を保障していく仕組みとして里親養育支援委員会を導入したものである。ここには里親自身も参加しているほか、学齢児の子どもが同席したケースもある。
- ・里親養育支援委員会は里親に子どもを委託する前に立ち上げて（初回開催）、基本的には月1回、慣れてきたら少し間隔を空けて定期的に開催している。ポイントは、何かあってから事後的に関わるのではなく、その前の段階で育児困難や不安を取り除くよう早期発見に焦点化することである。

##### ② 特別養子縁組ケースへの継続支援

- ・児童相談所では養子縁組成立後の継続支援は基本的に難しいため、里親支援専門相談員が窓口となって各地域で支援してもらえればと期待しているが、里親養育支援委員会を継続しているケースとそうでないケースがある。そのような中、育児不安が出てきたり、子どもが言うことを聞かず持て

余ってしまったり、真実告知前に子どもが違和感を察して愛着形成に困難が生じたり、それが行動に出て親が困ってしまったりと、といった状況も耳にしてきた。里親サロン等を通じ、養親から里親支援専門相談員や児童相談所に相談があり、児童相談所に定期訪問してもらうケースも出てきている。里親養育支援委員会は、そのような状況にも活用可能な制度である。特別養子縁組が成立することで、法的な親子関係は成立するが、親子の関係性はその後も引き続き構築し、維持していくものである。その過程で必要な支援を行っていきけるよう、終結してしまったケースについても、里親支援委員会を継続していってもらおう方向で検討している。

- ・親が養育について困難や不安を感じてしまうと子どもも敏感に察知して、互いに思いがあるのに悪循環に陥ってしまうことがあるが、児童相談所で相談を受け、児童心理司等も関わって支援していく中で、遊びの場面で双方の思いを伝え合うように促し、徐々に関係改善を図ることができているケースもある。親もこれまでは真実告知ができていなかったが、状況が落ち着いてきたこともあり、最初の大きな壁を各関係機関と相談しながら乗り越えようとしているところである。
- ・児童相談所としては、これまでのケースの経験を踏まえ、特別養子縁組が成立した以前のケースに遡ってアンケート調査を実施し、いつ・どのような支援がほしかったかを、親と子どもの双方に尋ねようとしている。

### ③ 地域のチーム養育体制構築への寄与

- ・里親支援専門相談員から里親養育支援委員会への事前の情報共有として、養育困難や悪循環が窺われるような話があった場合に、児童相談所が里親に直接的に伝えると想定以上に強力なメッセージとなってしまうことがある。そのため、里親支援専門相談員から、里親の苦労をねぎらいながら、養育方法についての助言や意識づけを行ってもらうなど、委員会内の関係者同士で役割分担ができることも、委員会方式のメリットである。
- ・里親支援専門相談員は施設に配置されているが、これまでは里親サロンを運営するだけの活動に留まり、里親養育の実態を知らない部分もあったが、支援委員会に加わってもらうことにより、里親のニーズが何かを理解してもらい、徐々に協力が得られる体制ができあがってきた。中には高い力量をつけた里親支援専門相談員も出始めており、里親が必要とすることを自ら提供しようとする姿勢もみられている。また、リクルートにも協力的になり、地域の支援者として里親とチームを組んで子どもを養育する体制ができつつあるように感じる。
- ・未委託里親へのアプローチも、児童相談所では他業務の兼ね合いで難しい面があるため、地域の里親支援専門相談員の協力を得る方向で検討したい。来年度からは市町村が里親にもショートステイ利用の門戸を広げることもあるため、より地域に根差した支援体制が構築できるとよい。

### ④ 課題と今後の展望

- ・里親養育支援委員会への子どもの参画のあり方についてはさらに検討を加えていく必要があると感じているし、暴力等の不適切養育が実際に起きたときの対応方法についても具体的に決めていく必要がある。施設であれば委員が集まって議論し、子どもや職員に話を聴いたり反省を促したりといった対応も比較的容易に実施できるが、里親養育支援委員会はまずは里親の支援に焦点化して構築した取組であるため、どのように対応していくかについて詳しく検討しなければならない。
- ・児童相談所は委託を解除する権限もあるため、どうしても里親が身構えてしまいがちなので、里親の養育を査定したり評価したりすることを想定して委員会を設置しているわけではないことを里親には丁寧に説明している。また、里親と子どもとの愛着形成について、修復的愛着療法（里親と子どもとの間で葛藤が生じた際、里親夫婦が関係性を強めたうえ、子どもとの間での愛着の結び直し

を図っていくもの)を参考にした取り組みを、今後は全ケースに展開したいと考えている。ただし、研修ばかりで知識先行となるのも避けたいので、委託後の実践的な養育スキルアップの取組も必要である。

- ・現在は、里親養育支援委員会や外部研修の伝達を通じて、児童相談所内での里親支援のあり方について共通認識を醸成している段階であり、児童相談所職員に「まずは里親委託を検討する」との意識を念頭に置いて業務にあたるよう促している。里親委託が増えてくると課題も同時に実感するので、そこで次の学びが必要になる。
- ・委託の間隔が空いた里親に徐々に委託を行う時に、里親養育支援委員会の仕組みを体験してもらくと、「今はこんなに支援が手厚くなっているんだね」「間隔が空いたので、また次の子どもの委託が受けられるだろうか不安を感じていた」などのコメントに触れることができる。そのようなことを通じて、未委託里親や間隔の空いた里親へのフォローが必要なのだという気づきも得ているところである。
- ・児童相談所では児童福祉司の増員に伴い、施設支援、家庭支援、里親支援、市町村支援、の各プロジェクトチームを昨年度に立ち上げた。里親支援での目下の課題は、子どもを委託できる里親家庭をいかに増やすかに尽きるが、新規登録だけでなく、登録済みの里親のスキルアップも並行して必要であり、そこでは施設と連携した対応が求められている。他にも、マッチングのマニュアルを共有して担当者間で差が生じないようにしたり、不調が生じないよう予防的に関わったりすることが今後の課題として捉えている。
- ・これまで児童相談所では里親に任せっぱなしの姿勢も見られたと反省しており、今後はその点を改善したい。子どもを委託できる里親が一定数いなければマッチングが進まないが、そのために里親支援が必要だと認識している。
- ・県庁でも里親家庭へのアンケート調査を実施し、里親が必要とする支援サービスのニーズを把握しようとしている。県施策として里親サポーター制度も用意しているが、当初計画に対して利用の余地が残っていることもあり、まずは里親自身のサービスに対する利用ニーズを把握するところから里親支援のあり方を再考したい。研修についても、行政側が里親に身に付けてほしい内容を研修として提供している状況であるため、里親のニーズにフィットしているかは未確認であり、里親起点での施策の検討を進めようとしている。

## (5) 埼玉県こども安全課

○日時：1/21(金) (メールでの回答)

○先方：総務・里親推進担当 山上様

### ① 里親しっかりサポート事業の概要

- ・埼玉県が埼玉県里親会に委託し実施しているのが「里親しっかりサポート事業」で、平成 30 年度に立ち上げられた埼玉県独自の事業である。
- ・事業目的は「受託前及び受託開始直後から里親を一貫してサポートすることにより、養育の質を確保するとともに、受託率の向上や里親の孤立を防止し、里親委託の推進を図る」としており、具体的には①未委託里親に対する実習（里親トレーナーによる先輩里親・乳児院等での 6 回の実習）、②委託に向けた交流中の支援、(②は令和元年度からの追加) ③里親への訪問支援（先輩里親による定期訪問を里親等相談支援員がコーディネート）、④里親等による相互交流（地域毎のサロンの開催）等を実施する。

- ・この事業における里親トレーナー及び里親等相談支援員は、福祉関連の資格もしくは里親・社会的養護関連施設での養育経験等を要件としている。
- ・事業立ち上げは、里親委託を進めるための施策を講じたいとの考えによるところが大きい。当時は里親登録者のうち受託率が3割程度であり、せっかく里親登録に至ったとしても委託につながらない里親家庭が一定数あったため、受託率を向上させようと考案した事業である。加えて、子どもを委託しても不調となったケースがあり、継続的なサポートを提供することで里親家庭の孤立を防ぎたい、との考えもあった。

## ② 事業の利用状況及び児童相談所との情報共有

- ・これまでの利用実績としては、平成30年度は①31世帯、③7世帯だった。また、令和元年度は①29世帯、②11世帯、③21世帯だった。
- ・児童相談所では、委託直後から1年が経過するまでのすべての里親家庭に訪問や研修等を実施している一方、しっかりサポート事業では、利用を希望する里親家庭を対象としている。事業では先輩里親宅に訪問して、実際の子育てをしている部屋の様子を見たり生活の様子を聞いたりしている。
- ・未委託里親の場合は、支援者である里親会所属の先輩里親と利用者である（未委託）里親の双方から支援の都度、報告書を提出してもらうことで、児童相談所でも里親家庭の状況を情報共有している。一方、委託中及び委託直後の場合は、利用者（被支援者）は慣れない子育てで大変であろうとの配慮から、毎回の報告書の提出は支援者となる先輩里親のみで、被支援者は全訪問終了後に提出を求めている。
- ・児童相談所と明確な役割分担が規定されているわけではないものの、事業の実施者である里親会によるサポートは、利用する里親家庭からすると「同じ里親」という立場になるため、児童相談所にはわざわざ聞きにくいような日常のちょっとしたことや、児童相談所には相談しにくいようなことも相談できるメリットがあるようである。

## ③ 成果と課題

- ・未委託里親へのケアについては、現状では委託となるまでに1年間以上を要するケースも多いため、その期間をただ待つだけで終わらないようにしたい。
- ・事業の利用者からは、実際に先輩里親宅を訪問することで養育の具体的なイメージを持つことができたり、「女の子を希望していたけれど、男の子もいいかもしれない」「乳幼児だけを希望したいと思っていたけれど、小学生くらいまでなら対応できそう」などと、里親家庭の希望条件を緩和することに繋がったり、一時保護には対応不可としていた里親家庭に対して先輩里親から「一時保護委託の話があったら受けるといい」とアドバイスがあったことで一時保護委託につながったり、といった効果が見られている。また、委託前から先輩里親とのつながりができることで、委託後も何かあったら気軽に聞ける関係が構築されている点も重要である。
- ・他方で、未委託里親が子育て中の先輩里親宅を訪問することで、「自分のところには子供がまだ来ない」という寂しさを感じてしまうとの声があったり、この事業に参加すれば優先的に委託されるのではないかとの期待感を持たれてしまう場合もあるのは課題だと感じている。

## (6) 埼玉県里親会

○日時：1月25日(月)10:00-11:00

○先方：保角美代様（理事長）、福田泉様（里親トレーナー）、嶋崎里美様（里親等相談支援員）

### ① 里親しっかりサポート事業の実施状況

- ・埼玉県から事業を受託して3年目になる。里親トレーナーと里親等相談支援員が中心となって事業計画を立て、県内6地域の里親会の実行委員とともに実施する体制である。また、各地域にはエリアリーダーとして、日程調整等で支援者と被支援者をつなぐ役割を担う里親も位置付けられている。
- ・支援者は全員が里親で、計79名が手挙げで参加・協力している。支援者には、未委託里親による自宅訪問を受け入れる人(先輩協力員)と、依頼があった場合にアウトリーチによる活動を行う人(里親訪問支援員)がおり、それぞれ協力回数に応じて謝金を支払っている。
- ・支援に関する報告書は埼玉県里親会が取りまとめて埼玉県に提出し、児童相談所へは埼玉県から情報提供がなされる仕組みである。児童相談所からは、里親家庭が児童相談所職員には話さないようなことが報告書に書かれていると評価されており、報告書が待ち望まれているようである。
- ・実行委員やエリアリーダーの打合せも実施しており、地域差はあるものの、支援が充実している地域では2か月に1回程度開催されている。実行委員やエリアリーダーは利用者と支援者のマッチングが主たる役割だが、ほぼLINEで対応している。

### ② 利用者(被支援者)の属性と利用までの流れ

- ・利用者はほぼ里親の新規登録者で、未委託の期間が長い里親の利用は少ない。児童相談所が登録時に里親へ事業説明をする流れで声かけをしてもらっている。
- ・登録時点では養子縁組里親での希望者も多いが、事業による支援を通じて「養子縁組だけが里親ではないのだな」という理解が進むため、養育里親として検討している里親家庭も増えている。なお、埼玉県では養子縁組里親と養育里親の登録の入り口は同一であり、同時にエントリーすることができる。
- ・児童相談所が埼玉県へ利用者としての推薦書を提出し、埼玉県を經由して、里親会には利用者の名前・住所・電話番号だけが共有されるので、里親会としてはその時点からつながりを構築することになる。直近ではコロナ禍の影響で支援回数や登録数は伸び悩んでいるが、児童相談所の理解や協力が進んでいることから、前年度までと比較すると利用件数は伸びつつある。令和2年度事業の現在までの利用登録者は、①未委託里親47世帯、②交流中8世帯、③委託直後19世帯である。

### ③ 支援の実際

- ・未委託里親に対する先輩協力員の支援は全6回で、初回訪問は実行委員・エリアリーダーが同席してお互いを知ってもらうことに注力し、残り5回で先輩協力員宅に未委託里親が訪問する。訪問時間は1回あたり2時間程度である。先輩協力員の子どもの年齢は幅広く、壁が汚れる様子を見てもらったり、子どもがいる時間なら一緒に遊んでもらったりするなど、子どもがいる生活の実際の様子を見てもらう。利用者には里親となるべく多く交流してもらうように6回と設定しており、地域性も考慮しながらなるべく近隣でマッチングし、いざという時に助け合える体制づくりに努めている。また、訪問とは別途、未委託里親や先輩協力員が勉強する研修会を年2回設けており、里親支援専門相談員による講義を受講し、グループワーク形式で相互の交流を促している。
- ・交流中における支援は、5回で1クールとし、各2時間程度に設定している。「乳児院へ面会に行くと子どもが近づいてきてくれない」「施設職員から離れない」といった里親の不安や悩みに寄り添い、先輩協力員たちも同様の経験があることを伝えている。また、子どもが外泊の際に先輩協力員が里親家庭を訪問することもあり、そういった場合には子どもとの関わり方を助言することもある。
- ・委託直後の支援は、合計10回程度を1クールと捉えている。委託直後も、里親はそれぞれ類似した悩みを抱えており、里父の育児参加、養子縁組の手続き、医療機関受診での困りごと、幼稚園・

保育所への円滑な入園方法など、相談対応が主となっている。その都度様々な悩みが出てくるので、手厚く寄り添える回数に設定しており、訪問が2時間以上に及ぶこともある。

- ・里親サロンは地域単位で実施しており、実施上の工夫もそれぞれである。例えば、同じような時期に比較的近い年代の子どもの委託を受けた里親家庭に声をかけて交流を促したり、児童相談所職員にも参加してもらったり、といった工夫があり、参加者は委託の有無によらず様々である。比較的未委託里親が多い地域では、所管の児童相談所が協力的であり、事業に利用登録していない未委託里親にも案内をしてくれるため、1回の参加者は30名前後になり、新たな利用登録者が得られる機会にもなっている。他の地域では食事をとりながら気軽に参加する形式で進めており、先輩の里親が子連れで参加してくれるため、子どもが食事をしたり遊んだりしている様子を参加者が知る機会になっている。

#### ④ 事業開始の経緯

- ・当時の埼玉県の子育て支援担当者が、里親支援をしたいという非常に熱心な思いを持っていたことが事業開始のきっかけである。この背景として、「新しい社会的養育ビジョン」が公表され、里親委託を推進しようとする機運が高まったものの、里親家庭への支援が十分でないとの問題認識があったようである。点在して生活している里親家庭への支援は、児童相談所や児童養護関連施設の職員の中で誰が担えるのかが釈然としない状況が続いていた。
- ・埼玉県里親会では昭和40年代から埼玉県の里親措置費等の事務も受託しており、県内の里親家庭は原則として埼玉県里親会の会員となる仕組みである。特に、子どもの委託中はほぼ100%会員となることも、当会の強みである。
- ・先輩里親たちも子どもを育てる中で「なぜうちの子はこんなのか」と不思議に感じる経験をしてきたが、そのような仲間の里親が挫折して子どもが施設等へ措置変更される姿も目にする中で、この事業はよい試みだと感じている。支援者が集まるかが心配ではあったが、結果的には思ってもみないほど多くの里親が支援者として手を挙げてくれた。施設でチーム養育が行われるのと同様に、里親家庭も児童相談所・施設・先輩里親等とチームになって子どもと一緒に育てるイメージが、この事業で体现できているのではないかと感じている。

#### ⑤ 児童相談所との連携

- ・当初、児童相談所の一部ではこの事業に対する懸念があったと聞いており、職員の中の一人は「先輩里親だからといって子育てについて本当に教えられるのか」「事業として成り立つのか」等の心配があったことを後日教えてくれた。実際、初年度は事業の内容に様々な質問が寄せられた。
- ・先輩里親たちが事業に真剣に向き合い、児童相談所の職員に話さないようなことも先輩里親が受け止め、察して支援を提供してきたことで徐々に理解が浸透してきたと実感している。類似の経験をしてきた同じ里親だからこそ伝えられることがあるし、利用者となる里親もそういう相手だからこそ関係性をつくって相談できることがある、との理解は広がっているように感じる。また、支援者側に回った先輩里親が、自身が委託を受けてからのことを振り返って話すことで、自分がうまくやってこれたと気づく、という副産物もあった。
- ・ただし、里親会では未委託里親で支援事業に参加していない家庭のことを把握する機会は少ない。そのため、児童相談所が声をかけを積極的に実施して、利用が広がっていることは非常にありがたいことだと感じている。

#### ⑥ 課題と今後の展望

- ・利用者には夫婦で研修等にも参加してもらおうと促しており、里父の話を聴きたい未委託里父も増

えてきている。そのような中で、事業に協力してくれる支援者としての先輩里親を増やすことが課題になっている。

- また、交流中支援は当会から提案する形で昨年度から事業として追加されたものだが、交流の途中で委託に至らなかった際の対処が求められる事例が生じ、対応に苦慮している。傷ついている里親を何とか支援したいと思うものの、自分たちの力量では十分な支援ができず、かといってその里親のことを考えると児童相談所へどのように情報共有をするとよいかも悩ましい。
- 未委託～交流～委託直後と、子どもとの関係構築の段階を経ていく里親たちに寄り添って支援できる事業であり、強く意義を感じているので、今後も継続してほしい。そのためには支援者側のスキルアップも必要であり、子育て経験は人それぞれで一つの事柄にも様々な答えがあること等を、事例研究のような形で共有し、サポートのあり方を議論できる機会があるとよいのではないか。現状では各支援者に傾聴研修の受講を必須としているほか、施設の里親支援専門相談員にも研修への参加を依頼している。
- 地域性によっても異なる面はあることだが、里親家庭への支援としてどのようなことをすればよいかについて検討を深めたいし、よい支援を他地域に広げるような取組も行いたい。不調時の里親家庭への支援や、一時保護委託を受けた未委託里親へのサポートも今後充実させたい。
- 児童養護施設には心理職が配置されているが、同じ社会的養護のサービスとして、里親制度についても同レベルの心理面からのサポートが、里親にも子どもにも提供されるように期待したい。

## (7) 大阪府福祉部子ども室家庭支援課

○日時：3月3日(水)15:00-16:15

○先方：家庭支援課育成グループ

### ① 里親支援体制の整備

#### i. 現行の状況

- 大阪府のA型フォスタリング機関（広域型里親支援機関のこと。以下「支援機関」と略記）は、全域の養子縁組里親を対象とした支援機関が1か所、6か所の子ども家庭センター（児童相談所）の管内ごとに養育里親（大阪府内の通称・はぐくみホーム）を対象とした支援機関を6か所整備しようとしており、今年度までに5地域で整備済みである。残り1か所は、次年度委託開始に向けて予算要求をしているところ。
- 支援機関としての委託を開始したのは平成27年度であり、キアセット大阪事務所である。その後、概ね毎年度1か所ずつ新たに委託機関の数を増やしていき、平成29年度と令和2年度からは乳児院にも委託している。まずは6か所の支援機関がどう機能するかが極めて重要な課題であり、次年度以降はその体制や状況を踏まえて検討することとなる。なお、これまで支援機関の設置はおおむね予定通りに推移しているが、里親家庭数としては必要数に比して依然不足している状況である。
- 支援機関への委託では、広報活動や調査等のフォスタリング業務を包括的に委託している一方、児童相談所では子どもの権利擁護をより重視した視点でのソーシャルワークを実践しており、里親希望者との調査面接や里親審査部会（審議会）への諮問に向けた調整など要所要所で関わるとともに、マッチングの検討等でも支援機関と連携・協働し、それらの中でスーパービジョンの機能を果たしていると言える。児童相談所と支援機関は毎月連絡会を開催しており、そこでの情報交換をマッチング等に生かしている。

- ・なお、養子縁組里親に関しては登録前調査の面接等は委託業務に含めておらず、児童相談所が担っている。

## ii.体制整備の背景

- ・平成 27 年度以前は児童相談所が広報・調査・面接等の里親業務の中心を担っており、里親委託の推進は里親担当児童福祉司が里親支援専門相談員等と連携して進めてきた。ただし、今後、里親委託を推進するにあたっては、より密で丁寧な里親支援の実現が不可欠であり、そのためには専門的な支援機関が里親支援の最初から最後までを継続的に伴走できる体制を担う必要性を感じ、委託を検討することになったものである。
- ・平成 26 年度の養育里親家庭の愛称募集から始まり、平成 27 年度には乳幼児短期里親の募集など、里親委託推進に向けて様々な試みを強力に推し進めた時期だった。第二次大阪府社会的養護体制整備計画開始のタイミングであったこと、国全体での家庭養護推進の方針があったことなどもあり、理念に裏打ちされた着実な取組として里親支援体制の整備に着手した。その当時、社会的養護関連施設がなかった豊中市で、国の交付金を活用して里親支援機関の設置に向けて取組を開始することになったが、その際も地域の関係機関で支援体制を構築しようとの方針に沿って進められてきた。

## iii.民間との連携

- ・ここ数年間の支援機関の選定では、本庁や児童相談所が民間に働きかけて支援機関の実施を調整してきたところであり、比較的円滑に連携が図られている。大阪府内では、広報活動や研修、里親サロン等の民間委託が以前からあったこともあり、民間の助成金を活用しながら里親支援機関としての活動実績を積み重ねることで、里親支援に関する本格的な民間委託に踏み切ることができた。
- ・乳児院に対しては、多機能化の一環として、社会的養護を担ってきた専門的なノウハウや 24 時間アクセス可能であるとの強みを活用した里親支援を実施するよう、行政がどのような期待を寄せているかを伝えながら協議を進めてきた。乳児院とは、ケアワークで培ってきた専門性を活かしながら、ソーシャルワーク機能についても強化するといった課題を共有した。乳児院においては里親支援専門相談員が核になり支援機関として展開するイメージを持っていたものの、施設内の職員体制の変化や対応、施設職員の意識改革をどのように進めていくのかについては不安も感じていた。
- ・民間の中でも、NPO と施設では得意な部分が異なる。施設には社会的養護のケア経験が豊富なスタッフが配置されており、施設内での子どもの育ちも踏まえた助言ができるのは、施設が里親支援を行うメリットであろう。他方、NPO も様々な職場での経験を有するスタッフがいることに加え、里親支援に特化している実績もあり、リクルートや希望者のフォローをはじめ、里親へ細やかに対応している。
- ・民間への支援機関の委託は、児童相談所職員が支援機関に対して委託前から密に連携して支援ノウハウを共有しながら進めてきた。施設と児童相談所の間では協定を締結して、支援機関の委託前に児童相談所における里親支援の現場の業務を研修生として経験していただき、事業の具体的なイメージを持ってもらった。
- ・支援機関は地域とのつながりも重要になってくるので、元々の地の利も活かして業務を遂行できる民間団体を選定してきた。委託を開始して間もない支援機関に対して重点的にフォローするだけでなく、里親支援の方法について連絡会で議論したり、広域的なマッチングを検討したり、他地域の取組を共有できる機会を提供したりしている。

## iv.体制整備における本庁の役割

- ・本庁では、各児童相談所管内における支援機関の活動実績と課題を協議の場を通じて情報収集して

いる。そこで、どのような業務を民間に担ってほしいか、そのためにどのように働きかけるとよいか、どのような人員体制が必要かについて、児童相談所の意見も踏まえて支援機関に提示することになる。

- ・民間委託では目標値（主に事業遂行状況に関する指標）の設定も必要となるため、令和2年度より里親登録数や支援児童数などの目標を定めた。計画期間である10年後の体制をイメージして調整し、そのためにどのように取組むか、各支援機関の強みや特徴を踏まえ、支援機関と協議しながら進めている。
- ・本庁と児童相談所の役割分担としては、里親支援体制のあり方の方向性に関しては本庁で、具体的な支援業務や連携のあり方に関しては児童相談所で、ということになる。里親委託推進のためには本庁と児童相談所との連携も重要であり、マニュアル整備の他、支援機関としての業務内容や効果検証についてワーキンググループで検討を重ねるなど協働して行ってきた。

## ② 未委託への取組

- ・支援機関には、未委託里親についても状況把握を定期的実施するよう依頼しており、3か月に一回程度は状況確認してもらい、マッチングの機会を逃さないためにも、里親家庭の状況の変化や児童の受け入れ態勢が整っているかの確認を行っている。未委託里親の気持ちを途切れさせないことも重要だと考えており、一般の更新研修だけでなく、里親委託を受ける上で必要な課題についての研修を案内して参加してもらったり、里親サロンで交流の場を設けたりしている。丁寧な関わりを継続することで、うまく気持ちを途切れさせないようにするのも支援機関に委託しているメリットであり、継続的なフォローも含めて各機関で意識的に取組んでいる。
- ・家庭状況により受け入れられる子どもの年齢層や期間も異なるため、一時保護委託やレスパイトなど様々な形態での受け入れを通じて養育のイメージを持ってもらう方法も取り入れている。

## ③ 課題と今後の展望

- ・人材確保については、各支援機関でも苦戦している様子である。民間委託は里親に継続的に関わり続けられる点がメリットだが、人材が定着していなければその点に難しさを抱えることになる。各支援機関内部で人材養成ができるか、各支援機関の得意分野を他の支援機関が吸収して成長できるか、という点も課題として挙げられる。
- ・大阪府では社会的養護を必要とする子どもの人数が多いので、地域に密着した施設や支援機関の機能も活用しながら、里親支援を広域と地域の両輪で進めようとしており、A型のフォスタリング機関（広域型）とB型のフォスタリング機関（地域型、里親支援専門相談員配置施設）における里親支援体制を構築したいと考えている。後者について、施設のもつ養育ノウハウや地域とのつながりの活用は里親支援においては欠かせない力であり、里親支援のノウハウの移行などを含めて、児童相談所と施設との連携した取組が必要とされている。
- ・市町村との連携においては、例えば里親制度の周知では、市町村に対して具体的な提案（市町村職員への研修をはじめ、パネル展示、市町村での里親制度の紹介、ターゲットを踏まえた広報先の調整／等）をすることで、市町村で実施できることをイメージしてもらえ、協力を得やすいとの話は聞こえてきている。身近な地域における里親制度の理解や、里親宅で生活する子どものサポート体制を築くことが重要であり、A型もB型も市町村との連携を含めた地域に根付いた活動を意識していくことが必要である。

## ④ 国への意見

- ・広報活動をしているものの、里親制度の一般への周知には苦勞している。より幅広い層へのアプロ

一斉は、国においても重点的にお願いしたいところ。

- ・支援機関のスキルアップも課題である。国ではフォスタリング機関職員研修も実施されているが、さらに経験年数や実績等を考慮した階層化した研修を、全国的な状況も見定めつつ設定してほしい。

## **(8) 長崎こども・女性・障害者支援センター（中央児童相談所）**

○日時：1月25日(月)13:30-14:30

○先方：二瀬様（相談支援二課）、中村様、山口様、菖蒲様（里親相談支援員）

### **① 認定前研修の工夫**

- ・里親認定前研修では、受講者に小テスト（15問程度の○×クイズ）を回答してもらい取組を昨年度から実施している。この背景として、研修後の家庭訪問調査をする中で、一部の里親で理解不足の部分が明らかになったため、最低限の理解度の確認をすることになったものである。
- ・小テストは里親家庭のアセスメント等に用いることはしておらず、何点以上が合格、といった運用もしていない。あくまで研修内容の理解度の確認と、家庭訪問調査等でその振り返りを行うために小テストを活用している。研修をする側としても、押さえないポイントが研修を通じて伝えられたかを振り返る目的もある。

### **② 未委託里親へのフォロー**

- ・当県では登録している里親家庭127世帯に対して、委託中なのは31世帯（24.4%）に留まっており、未委託里親の割合が非常に多い。未委託里親への研修は、フォスタリング機関を委託している長崎県里親育成センターすくすくから講師派遣や通知発出を実施しており、講義やグループワークをする際に児童相談所職員が訪問して、現在の生活状況や希望を確認している。
- ・里親支援専門相談員を未委託里親の担当と位置付けたことでフォローに注力できる体制となり、文書等で年1回調査を実施して家庭訪問の希望などを確認している（今年度はコロナ禍の影響で家庭訪問ができていない）。未委託里親のフォローは平成29年度から調査票を作って対応してきたが、以前までは積極的な取組となつてはいなかったものが、ここ数年で取組が活性化している。様々な議論の場で話題に上ることも増えてきた印象がある。

### **③ 乳幼児里親委託の課題と対応**

- ・乳児の委託を希望している里親は多数いるので、電話を掛けると喜ばれる印象はあるが、仕事をしているため委託がすぐに受けられるか決断ができなかったり、育休手続きに時間を要したりすることがある。そのため、児童相談所では仕事の状況を確認することも重要な業務となっている。
- ・また、乳幼児を希望している里親家庭は子育て経験が全くない里親も多く、おむつ、ミルク、夜泣き対応など、委託前に養育スキルを学んでもらう必要があることも多い。乳児院に入所措置となつた子どもの場合には乳児院がプログラムを作るため、沐浴や栄養指導等の実践的な練習ができるが、子どもが産院から直接里親家庭へ行く場合には養育スキルを伝えるのが難しい。子どもを待っている里親宅に早く委託したいという気持ちがある一方で、里親が子どもに対する理想が高いため苦労に直面したときの相談対応などが課題となってくるので葛藤もある。
- ・本県では乳児が里親委託となるケースはそれほど多くはないが、ケースがあれば基本的には乳児院へ一度措置した後、里親委託のため2～3か月間のプログラムを通じて委託につなげることになる。プログラムでは初回面会時に全関係者が集まり概要共有をした後、子どもと里親が対面する。なお、今年度はコロナ禍の影響で面会等の設定に苦慮しているが、昨年度は産院から新生児委託として里親家庭へ直接委託したケースもあった。

- ・児童相談所では安全・安心のために乳児院で一度様子を見たほうがよいかを判断するが、この際の検討事項として、実母が定期受診をしていない、低体重児である、妊娠期にアルコールやタバコの摂取がある、親に基礎疾患や障害がある、といったリスク要因に該当する場合が多い。つまり、子どものリスクを考えて、経過を見てから里親委託の是非を考える、ということになっている。
- ・現在、実親に社会的養護の仕組みを説明する際の説明資料として、専門的な養育が必要な場合には施設、そうでなければ基本的には里親、という趣旨の説明資料を準備しており、来年度から本格的に運用し始めることになると思われる。この背景として、実親と地区担当児童福祉司が話し合う際に「ファミリーホームや里親への委託を検討したか」というチェック欄が会議資料に追加されたことがきっかけとなっている。このチェックは、「将来の里親への委託を検討する」「実親との交流が途絶え始めたら検討する」といった指針に該当する場合等に記入している。
- ・児童相談所では、フォスタリング機関や施設の里親支援専門相談員との連携を密に取っており、里親支援の業務の多くで協力が得られる体制となっている。これら民間では児童相談所と里親家庭との中間的な位置づけで役割発揮をしてもらっており、里親業務の円滑化に大きく寄与している。

### (9) 長崎県里親育成センターすくすく（光と緑の園乳児院）

○日時：1月27日(水)13:30-14:30

○先方：大串祐子様（里親育成センターすくすく代表）・田添貴子様・三浦奈利子様（里親支援専門相談員）

#### ① 委託中の里親向け研修「フォスタリングチェンジ・プログラム」

- ・当センターでは子どもを委託中の里親家庭（養育里親及び養子縁組里親（縁組成立後も含む））を対象とした一連の12セッションで構成される「フォスタリングチェンジ・プログラム」（以下「FCプログラム」と略記）を実施している。同プログラムは平成29年度以来実施しており、1回の受講者は6～8世帯程度が適当とされているが、今年度は2～4歳の子どもの委託を受けている4世帯が参加している。
- ・FCプログラムの実施の背景として、県からの委託事業で平成28年度までは別のペアレント・トレーニングのプログラムを実施していたが、プログラムの認定上、継続的に実施できなくなった。ちょうどそのタイミングで近隣地域の乳児院から話を聞きつけて、FCプログラムのファシリテーター養成講座を当センターの里親支援専門相談員2名が受講する機会に恵まれ、かつ教材等における場面設定も日本の里親養育の実態に即した内容にアレンジされた内容で実用的だったこともあり、県と児童相談所にも確認の上でFCプログラムを採用することにした。
- ・県からは、フォスタリング機関として里親認定前研修の委託は受けているものの、ファシリテーターとなる里親支援専門相談員の人件費部分は外部講師ではないため委託費に算定されておらずペアレントトレーニングをしたときより、その部分の委託料は減額されている。
- ・FCプログラムは里親養育に特化したペアレント・トレーニングをさらに深化させた内容であり、当センターで必要だと思う項目が網羅されている。FCプログラムの成果として、里親が養育方法について他の参加者の実践も聞きながら意見交換をするのがメインであり、ピアカウンセリング的要素も含まれた内容であるため、参加者が元気になって帰っていくことを実感できる。
- ・FCプログラムでは受講者にプログラム実施後にアンケート調査をしているが、今年度の回答では「大きく影響を受けた」「人間として成長できた」「子どもの行動を肯定的に捉えられるようになった」「子どもの最善の利益のために我慢しなければと思っていたが、その考え方が変わった」といっ

たコメントがあった。回を重ねるごとに里親同士のヨコのつながりもでき、それも実施者としてのモチベーションにつながっている。

- ・ある小学生の里親は、「子どもが安定した」と話し、養育の際に子どもを褒める内容ではあるが、里親自身を褒めることも FC プログラムの一部であり、里親が前向きな気持ちになっていくのを見られることが実施者としてのモチベーションになっている。

## ② 委託中の里親への研修の案内

- ・当センターでは養育中の里親へ案内や声がけによって研修受講者を募っており、申し込みがあれば児童相談所へ報告している。児童相談所から里親家庭へ直接案内することはないが、里親支援専門相談員が児童相談所とどの里親へ FC プログラムの紹介をするかを相談するなど、連携して取組の紹介を進めているほか、里親支援専門相談員同士の情報交換の中で総合的に勘案して声をかけること（里親家庭への訪問時に困り感がみられたとき等）もある。
- ・FC プログラムの受講条件は、2～10 歳ぐらいまでの子どもを養育中の里親であること、12 回の連続講座を受講できること、としている。
- ・今年度は、里親支援専門相談員との関係性が日常から整っているものの、子どもが2歳を過ぎてからの委託となった里親がいて、親子の関わりを観察していると、里親が「ダメじゃん」と言った時にコツンと頭をはたく動作が見られたことがあり、それをよしとしたままでは良くないので、「それはダメですよ」と直接的に伝える代わりに、プログラムを通じて適切な子どもとの関わり方を伝えることにしたケースがあった。

## ③ FC プログラムを実施する上での課題

- ・課題として、FC プログラムは12回連続の講座となるため、養子縁組里親が子どもの委託に伴って育児休暇を取得中である場合などは受講しやすいが、そうでなければ仕事がある里親が参加するのは現実的に難しい。加えて、今年度はコロナ禍により、参加人数も制限を設けざるを得なかった。FC プログラムという名称を冠するからには12回連続講座の仕組みは変更できないが、もう少し日本らしく、簡便に実施できるプログラムが開発されることを望みたい。
- ・また、当センターでも2名しかファシリテーターがおらず、上記のように簡便なプログラムを開発しようにも十分に手が回らない状況がある。12回中5～6回程度受講すれば、養育スキルや社会的養護の理解などは参加者から一定の理解が得られると思われるので、例えば国が各地でファシリテーター養成講座をする等の施策を講じる等の取組が行われると大変助かる。

## ④ 里親家庭の委託後のフォロー

- ・当センターとしては、委託前に相談があれば電話対応するほか勉強会をしている。委託後の相談や面談は、里親支援専門相談員が受け付けている。職員が事務職員と専任職員がおり、計6名の体制である。
- ・県内に当センターのようなところが数か所あればよいが、財政的余裕もないし、乳児院が県内1か所であるが、他施設からは稼働状況から「とても実施できない」と言われている。離島部も含めて県域が広く、家庭支援専門相談員が対応するエリアが大きいため、県としても地域資源を増やしたいと思っているようだが、児童養護施設すべてに里親支援専門相談員が配置されているわけではなく、この点は課題として認識している。
- ・里親支援専門相談員同士の連携は、児童相談所主催の会議が月2回ある。それとは別に相談会議があり、8名の里親支援専門相談員ができる限り月3回集まって、ケースカンファレンス等をしている。また、里親出前講座とともにチラシ配りをしており、月4～5回は集まる機会がある

ため、互いに情報共有と悩み相談をしており助かっている。

- ・地域に密着して里親支援をしてくれる人がもっと必要なのではないか。各地域では要対協も開催されているが、教育機関等も巻き込みながら関係機関がいつでも集まれるような仕組みが整えられれば、里親も子どもも孤立しないのではないか。里親にも、地域の子育て支援も積極的に利用してもらいたい。関係機関も里親も、互いに垣根を破ってもらうことが望まれる。
- ・里親制度が地域一般にも知られ、子どもが将来「里親家庭に行ってよかった」と感じられるようになったら、里親支援専門相談員としても嬉しいことである。

## (10) 福岡子供の家みずほ乳児院

○日時：1月24日(日)15:00-16:00

○先方：小松麻衣様（里親支援専門相談員）

### ① 養子縁組里親（未委託里親を含む）への支援

- ・福岡市内では乳児院・児童養護施設の5施設中3箇所には里親支援専門相談員が配置されており、児童相談所で里親登録をした養子縁組里親へのフォローを縁組成立後も含めて実施している。福岡市では養子縁組里親の登録前研修として乳児院での実習を義務付けており、里親支援専門相談員がその段階から里親家庭に関わることができるため、委託後も関わりやすい。また、児童相談所は養子縁組成立後の支援に限界があるが、乳児院や児童養護施設では担当職員が継続的に関係性を構築できるメリットがある。
- ・他施設の里親支援専門相談員と協力し、里親家庭の状況に応じて里親サロンを開催しており、未委託である里親家庭に向けた場（こむすび会）と、養子縁組成立後の里親家庭に向けた場（おむすび会）を設けてきた。昨年度の開催実績は、こむすび会が年4回、おむすび会が年5回である。いずれも行政支援が届きづらい部分のため、当院のボランティアな取組として実施している。
- ・こむすび会の里親家庭は子育て経験のない人たちがほとんどなので、乳幼児の発達に関する基礎知識、沐浴の練習、真実告知に関する先輩家庭の講話、栄養士による離乳食づくりの講座講話などをテーマとしてきた。未委託の期間はただ待っているだけになりがちなので、「児童相談所からなかなか連絡が来ない」「どんな気持ちで待っていたらよいか」といった不安の声があったことから、モチベーションを保つ目的で実施している。また、委託中の里親家庭同士で交流したい、気持ちを共有できる場がほしいというニーズがあったため、今年度から新たな里親家庭のグループとして、委託～養子縁組成立までの期間の里親家庭の場（プレおむすび会）をオンラインで開催している。
- ・これまで養子縁組里親へのフォローは養子縁組里親自身がサロンを開催する形で実施していたが、児童相談所から他家庭の情報を提供するわけにはいかないこと、取組の負担もあることから限界があった。この点、当院では実習を通じて養子縁組里親と関わるためその後のフォローがしやすい。

### ② 一時保護委託から養育里親への委託

- ・当院では一時保護入所の後で養育里親へ委託となるケースが増えている実情があり、養育里親へ委託となったのは今年度で既に4件ほどで、民間のフォスタリング機関と連携したケースもある。当院へ一時保護入所となるのは基本的に（里親委託ではなく）実家庭復帰を想定しているケースだと思われるが、一時保護入所中に家庭復帰が困難となり、長期入所が想定される場合には養育里親へ委託となることもあるのだろう。
- ・児童相談所との連携は円滑であり、児童相談所の里親係と里親支援専門相談員3名との会議を毎月開催している。この場では、それぞれが関わっている特別養子縁組検討ケースの情報共有や、各施

設で養育中（一時保護委託を含む）の子どもの情報共有（実家庭復帰の是非、子どものアセスメント結果／等）を議論している。

### ③ 委託中の里親家庭向け研修プログラム

- ・委託中の里親向けに PCAGIP 法（Person-Centered Approach Group Incident Process）を取り入れたプログラムを提供しており、心理職がファシリテーターとなって中心的に実践している。当院では 6 名前後の里親家庭のグループを形成して 2～3 年間継続的に支援を続けており、里親家庭同士の関係構築によって、相互にレスパイトケアをする等のチーム活動や自主サロンの会話の中で子どもの障害の相談等のストレス解消ができてきているようだが、より踏み込んだ内容のプログラムが提供できないかと考える中で、PCAGIP 法を取り入れたプログラムを実践することになった。福岡市のレスパイト制度を活用している。
- ・2020 年 2 月から開始し、現在は 4 組の里親家庭と各里親支援専門相談員が参加している。このプログラムでは課題解決に向けたアクションを教えるのではなく、自ら課題解決のヒントを得られるようエンパワーするアプローチを取っており、参加者からは「課題が整理できた」「気づきがあった」といった前向きな感想が寄せられている。
- ・プログラムの性質上、参加者が大きなホワイトボード等書き込みながら進行するなど対面での参加が重視されるため、コロナ禍の影響で開催が難しい状況が続いている。昨年 11 月、参加者に当院へ集まってもらい今後のことを議論したが、やはりオンラインに置き換えることは厳しいとの意見だった。現在、当院の建替えの構想もあるため、プログラム継続のあり方を検討中である。

### ④ 里親支援専門相談員としての役割認識

- ・福岡市は、児童相談所の里親係が 7 名いる点が他地域と大きく異なっているのではないかと。現在では児童相談所、民間のフォスタリング機関、里親支援専門相談員の間で連携が図られているが、里親支援専門相談員が配置されたばかりの約 10 年前は、里親制度の中で民間としてどう動いてよいか悩み、右往左往していた時期もあった。そのうちに、特別養子縁組となる里親家庭への支援ニーズが明らかになってきて、現在はそこに注力するようになっている。
- ・里親家庭の「サポートを受けている」という実感と、児童相談所が「支援を提供している」と捉えていることには、どうしてもギャップが生まれがちである。特に里親家庭では事務手続きが多いと感じていることに加えて、措置権者としての児童相談所には相談しづらい面もあるため、里親支援専門相談員にしかできない役割がある。自身はこの役職を約 10 年務めており、里親家庭へ長期間関わり続けていることもあって、今後も里親家庭と一緒に考えていたり悩んだりできる支援者でありたい。
- ・建替えの話次第ではあるが、当院にいる子どもの実家庭復帰に向けたプログラム（親子交流に焦点化したもの）を開発できればと考えている。このようなペアレンティング・プログラムは子どもと里親との関係構築にも有効かもしれないと期待しており、心理士と話し合っているところである。将来的には里親支援専門相談員が家庭内へアウトリーチする等できたらよいと思うが、現時点では専門的なアプローチは難しく、まずはスキル向上を図る必要がある。
- ・養育里親家庭への支援には手薄感があるため、今後は比較的小規模なサロンを開催するなど取組を増やしたい。市内では里親同士が各地域で集まっているものの、忙しい里親も多いためサロン開催を主導できる人が少ないので、里親支援専門相談員がコーディネーター役として関わられたらと考えている。また、ベテランの里親家庭が多いため、里親同士をつなぐなど、ピアサポートの橋渡しができたらよい。

## (11) キーアセット福岡事務所

○日時：1月27日(水)15:00-16:00

○先方：中村みどり様（リーダー）

### ① 里親家庭への一時保護委託

- ・福岡市内でフォスタリング機関の委託を受けているのは当法人のみであり、里親の開拓から支援までを包括的に担っている。当法人への委託内容には短期の委託を受ける里親や一時保護委託を受ける里親の開拓も含まれており、現状、年間40～50名程度のペースで子どもを短期間、里親家庭に（一時保護も含め）委託しているのではないかと。一時保護委託では多くの子どもが実家庭復帰となるが、特別養子縁組や里親家庭への長期養育にバトンタッチするケースもある。他方、夜間や休日の緊急性が高い一時保護の場合は乳児院を活用することが多い。
- ・実親の強い意向により里親委託が認められなかったり、子どもが疾患により医療ニーズが高かったりする場合は、短期間に限定して乳児院を活用する方向ではあるが、それ以外ではできるだけ里親家庭に子どもを預ける方針である。結果として0歳児は乳児院にはあまりおらず、新生児ばかりを預かっている里親もいる。
- ・里親家庭の中には緊急の一時保護委託を積極的に受けてくれる里親もおり、里親登録の段階でそのことを伝え、理解の上で登録に至っている。印象としては、専業主婦がいる家庭か、仕事を調整すれば保育所送迎の支援を前提として一定期間に限って委託を受けられる家庭、の2種類の里親がいるように思う。緊急の一時保護委託の場合は、当法人がチャイルドシートやベビーベッド等の必需品を貸し出したり、受診券や母子手帳がない場合に里親をサポートしたりしている。当法人では必ず委託時と委託解除には同席し、フォローアップの家庭訪問も最低週1回、電話での状況確認は委託翌日などと定め、家庭訪問のタイミングの調整や児童相談所へのフィードバックも行っている。
- ・なお、一時保護期間が2か月を超える場合は援助方針を必ず見直すため、どの里親家庭にも一時保護委託は2か月程度だと打診時に伝えている。それを超える場合は、児童相談所にも措置へ変更にしてもらう等の相談をする。

### ② 乳児院との連携状況

- ・福岡市では里親登録時の実習を乳児院で実施するため、里親家庭と乳児院とのつながりはある。その際、当法人は乳児院への実習依頼や振り返りを担うほか、児童相談所にも関わってもらいつつ、乳児院から里親家庭に移る子どもの引継ぎなどの支援を担当している。乳児院からの里親委託は里親支援専門相談員が対応しているが、そこに児童相談所や当法人が別々に訪問すると里親も困惑するため、里親本位の支援となるように情報共有体制が欠かせない。
- ・養子縁組の支援を担っている乳児院の里親支援専門相談員とは、行政が主催する定例会はないため、それぞれの取組紹介として年2回程度の情報提供の機会を設けるなど、民間同士での情報共有を図っている。ケースに関する情報については児童相談所を経由して共有せざるを得ないが、それ以外に関しては情報のタイムラグや伝わりやすさを考慮すると直接やり取りができたほうがよいと、施設実習の振り返り等に同席させてもらうことで日常的な情報交換の場を持つよう心掛けている。
- ・同じ里親支援をしているからといっても、定期的に話し合える場がなければ周りが何をしているかよく分からなくなってしまう。特に乳児院との連携は円滑な業務には必須であるため、民間同士で働きかけて場を設けるようにしてきたが、フォスタリング機関が複数設置されるのであれば、行政が音頭を取って年1～2回程度の会合を設定する等、情報共有の一層の強化が必要かもしれない。

### ③ 乳幼児の里親委託推進における課題

- ・家庭養育優先原則は制度で示されているものの、里親委託についての児童相談所や施設等の不安感が払拭されなければ、里親が乳幼児を預かることができると主張してもなかなか進みづらいものと思われる。里親家庭への委託は乳幼児よりも中学生など高年齢児を優先的にしがちであり、行政が「乳幼児を里親家庭に委託しよう」と明確な方針を示さなければ乳幼児の里親委託は進みづらいだろう。
- ・福岡市の乳児院には0歳児は基本的におらず、幼児ばかりだということが全国的には驚かれるが、これは行政が方針を示し続けてきた成果の1つと言ってよいのではないか。里親家庭へ新生児を預けるのは危険だとする指摘もあるが、これまでの子どもの育ちを見る限り、マイナスに働いているとは感じられない。
- ・里親家庭への乳児の委託は、里親が外部との接点がなくなって孤立しがちな点に難しさがあり、頻繁なコミュニケーションを図ることが重要となり、夜間や土日でも連絡を取り合うことが必要である。また、里親家庭で子どもにどんな成長発達があったかを聴き取りコメントすることで、里親が自分の養育方法への不安を減らすことができる。それに加えて、緊急性が高い時に物品を貸し出したり、検診へ同行したりすることも必要とされる。このように、里親が馴染みのないことに直面するたび、伴走支援することが求められている。
- ・福岡市では里親と実親が顔を合わせて話すことも頻繁にあり、リスクが高くない場合は当事者同士で引継ぎをしてもらい、養育方法を伝えたり、アルバムを渡したりする機会を作っている。その際、当法人では里親に何を話してもらおうか事前に相談したり、補足的にコメントをしたり、里親が感情的になった際のサポートをしたりして関わっている。
- ・緊急の一時保護の場合でもあっても乳児は受け手が多いが、幼児や学齢児を受けてくれる里親家庭の開拓は目下の課題である。様々な里親家庭がいることが重要であり、一定以上の里親家庭数が求められていると感じる。
- ・福岡市がここまでの成果を上げた理由として、里親家庭数を増やす努力を民間との協働で進めてきたことと、児童相談所が組織の方針として里親家庭を優先すると明確に示してきたこと、が上げられるだろう。特に、年長児ではなく乳幼児を進める方向性を明示し、その結果が現れているのだと言える。

### 3. 児童相談所アンケート調査票

厚生労働省委託事業 「乳幼児の里親委託推進等に関する調査研究業務」  
乳幼児の里親委託と未委託里親に関する実態調査  
ご協力のお願い

拝啓 益々ご清祥のこととお慶び申し上げます。

本アンケート調査は、弊社（三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社）が、厚生労働省の委託を受け、「乳幼児の里親委託推進等に関する調査研究業務」の一環として実施するものです。

平成 28 年に改正された児童福祉法では、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、実家庭での養育が困難または適当でない場合に、里親など「家庭における養育環境と同様の養育環境」での養育を進める家庭養育優先の理念が規定されました。各都道府県（政令指定都市及び児童相談所設置市を含む。以下、同様。）では、「家庭養育優先原則」を踏まえた計画を策定し、里親委託の推進に取り組まれていることと存じます。

本調査は、全国の児童相談所における里親委託、特に乳幼児の里親委託の現状や課題を把握するとともに、里親制度の課題のひとつとして指摘される未委託里親の現状と課題について把握し、里親委託推進の取り組みの発展・向上に寄与する基礎資料を作成することを目的として実施いたします。

皆様方のご回答の一つ一つが極めて有用なものとなります。ご多用中誠に恐縮ではございますが、本調査研究事業の趣旨をご理解いただき、ご協力を頂けますよう何卒よろしくお願い申し上げます。

#### ◆◆ご回答にあたってのお願い◆◆

- ご回答は、選択肢に○をつけていただく場合と、数字や具体的な内容をご記入いただく場合があります。設問文の注意書きに従ってご回答ください。
- 特段の断りがない限り、**令和2年10月1日現在**の状況についてお答えください。難しい場合は、把握している直近の状況でお答えください。
- ご回答いただいた内容は、全て統計的に処理しますので、個々の調査票のご回答が外部に知られることはありません。
- ご回答済みの調査票は、**令和2年11月10日（火）まで**に、メールにて [myamada@murc.jp](mailto:myamada@murc.jp) にご返信ください。

#### ◆本調査に関するお問い合わせ先

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

政策研究事業本部 研究開発第1部 担当 山田、（共生・社会政策部） 家子

E-mail : [myamada@murc.jp](mailto:myamada@murc.jp)

TEL : 06-7637-1436 （受付時間：祝日を除く月～金 10:00～17:00）

※ テレワーク推奨によりお電話に出られない可能性がございますため、恐れ入りますがメールにてお問い合わせいただきますようご協力をお願いいたします。

# 乳幼児の里親委託と未委託里親に関する実態調査 調査票

児童相談所名		
ご担当課		
ご連絡先	電話	
	E-mail	

## I. 中央児童相談所に当該自治体全体の里親の状況についてお伺いします

→中央児童相談所以外の児童相談所は **p5 問 16** からご回答ください

### ●里親の状況

問1 貴自治体では里親登録にあたって、養子縁組里親と養育里親の重複登録ができますか。

1. 重複登録できる      2. 重複登録できない      3. その他 (                      )

問2 里親の状況 (**令和元年度実績**) ※一時保護委託は除く

「福祉行政報告例 第56表」のコピーをつけていただく形でも結構です

		前年度末 現在	新規 (年度中)	取消 (年度中)	年度末現在
認定及び登録里親数					
児童が委託されている里親数					
(再掲)	養育里親	登録里親数			
		児童が委託されている里親数			
	専門里親	登録里親数			
		児童が委託されている里親数			
	親族里親	登録里親数			
		児童が委託されている里親数			
	養子縁組里親	登録里親数			
		児童が委託されている里親数			

【ファミリーホーム】「福祉行政報告例 第56表」のコピーをつけていただく形でも結構です

事業所	定員	入所 (年度中)		退所 (年度中)		年度末在籍	
		措置人員	その他	措置人員	その他	措置人員	その他

問3 里親に委託されている児童の状況（令和元年度末の状況） ※一時保護委託は除く

	0歳	1歳～ 3歳未満	3歳～ 7歳未満	7～12歳 (小学生)	13～15歳 (中学生)	16歳 以上	合計
養育里親に委託されている児童数							
専門里親に委託されている児童数							
親族里親に委託されている児童数							
養子縁組里親に委託されている児童数							
ファミリーホームに委託されている児童数							

福祉行政報告例 表57の内訳を細分化してお伺いしています

乳幼児の社会的養護の状況（令和元年度中に新規（措置変更含む）で入所した人数）

	3歳未満	就学前（3歳以上）
乳児院		
児童養護施設		
障害児入所施設		

問4 令和元年度における認定部会の開催状況は。

年間開催回数 _____ 回	➔	1. 定期 2. 不定期
----------------	---	-----------------

問5 里親業務に関して、貴自治体独自のマニュアルなどがありますか。（それぞれ当てはまるものに○）

里親の普及啓発・リクルート	1. 独自のマニュアルがある	2. その他（                      ）
	3. 独自のものはない	
里親家庭のアセスメント	1. 独自のマニュアルがある	2. その他（                      ）
	3. 独自のものはない	
里親のマッチング	1. 独自のマニュアルがある	2. その他（                      ）
	3. 独自のものはない	
里親の研修	1. 独自のマニュアルがある	2. その他（                      ）
	3. 独自のものはない	
里親委託中の支援	1. 独自のマニュアルがある	2. その他（                      ）
	3. 独自のものはない	
里親委託解除後のフォロー	1. 独自のマニュアルがある	2. その他（                      ）
	3. 独自のものはない	

問6 貴自治体における、里親家庭の子育て支援サービスの利用実績（令和元年度）

※乳幼児に限らず、実績をお教えてください。

		令和元年度の里子の利用実績	
		実利用人数	延利用日数
保育所等 の利用	2号認定	人	日
	3号認定	人	日
放課後等デイサービス などの児童発達支援		人	
学童保育		人	
ショートステイ		人	日
里親のレスパイト		人	日
その他（ ）			

問7 貴自治体では「里親のレスパイト」の利用日数制限はありますか。

1. ある → 年間（ ）日	2. ない
3. その他（ ）	

問8 貴自治体での「短期里親」の活用の有無（一時保護委託は除く）と、特徴的な利用・活用をされていることがあればお教えてください。

※ここでの「短期里親」とは、週末や長期休暇中など短期間子どもを預かる、いわゆる「週末里親」のことを指します。

1. 「短期里親」を活用している →	特徴的な利用・活用をされていること
2. 「短期里親」を活用していない	

●里親の登録・認定について

問9 貴自治体における里親認定前の研修についてお教えてください。

研修時間数	時間
うち座学の時間	時間
うち演習やグループワークの時間	時間
うち現場実習時間と実習の場所	時間 実習の場所：
認定前研修で工夫されていること	

問 1 0 貴自治体では里親認定前の家庭訪問はどなたがされていますか。(当てはまるもの全てに○)

1. 児相以外の里親支援機関職員	2. 児相の里親担当の管理職
3. 児相の里親担当職員 (非管理職)	4. その他 ( )

問 1 1 貴自治体では、養育里親の登録に関して、以下のような項目について制限や制約がありますか。(それぞれ当てはまるもの1つに○) (それらについて、記載されている資料を添付頂いても結構です)

①里親の年齢制限	1. なし	2. あり→ (具体的に )
②経済的な制約	1. なし	2. あり→ (具体的に )
③居住面積・部屋数	1. なし	2. あり→ (具体的に )
④単身者 (世帯に成人1人)	1. なし	2. あり→ (具体的に )
⑤LGBT (カップルに限定)	1. なし	2. あり→ (具体的に )
⑥その他	1. なし	2. あり→ (具体的に )

問 1 2 貴自治体では、令和元年度、新規の単身者(世帯に成人1人)の養育里親(親族除く)の登録者がいましたか。(当てはまるもの1つに○)

1. 登録者がいた → 人
2. 登録者がいない

問 1 3 貴自治体では、令和元年度、新規のLGBTの里親の登録者がいましたか。(当てはまるもの1つに○)

1. 登録者がいた → 人
2. 登録者がいない

問 1 4 里親への登録希望者を増やすために工夫していることはありますか。

--

### Ⅲ. 貴自治体の里親支援に関する取り組みについてお伺いします

問15 貴自治体では、里親業務に関して、本庁、中央児童相談所、中央児童相談所以外の児童相談所との役割分担はどのようにされていますか。(当てはまるものすべてに○をつけてください。)

	本庁が担当		中央児相が 担当	中央児相以外 の児相が担当
	本庁で 直接実施	外部機関へ委託 (委託先名も記入ください)		
普及啓発				
里親希望者への ガイダンス				
里親希望者の アセスメント				
里親認定前研修				
里親登録前家庭訪 問				
子どもと里親との マッチング				
未委託里親への 支援				
委託された子ども へのフォロー				
委託中の里親 へのフォロー				
里親以外の関係者 への支援・情報提供				
委託解除後の 里親のフォロー				
里親等による 相互交流				
実親との交流支援				
その他 ( )				
その他 ( )				

## II. すべての児童相談所に、貴児童相談所の里親支援に関する体制についてお伺いします

問 1 6 (令和元年度) 貴児童相談所における里親担当の職員体制

専任職員数	人	兼任職員数	人
-------	---	-------	---

問 1 7 (令和元年度) 里親担当職員の状況 (専任・兼任とも担当職員全員についてご回答ください)

※行が足りない場合は適宜増やしてください

	専任・兼任 (いずれかに○)	正規・ 非正規 (いずれかに○)	年齢	児相での経験年数		保有資格 (下記より当ては まる番号すべてを 記載)	昨年度、里親業務に関するテーマで受けた研修
				児相での 延経験年数 ※里親担当経 験年数を含む	(うち里親 担当延経験 年数)		
担当職員 1	専任 兼任	正規 非正規	歳代	年	( 年)		
担当職員 2	専任 兼任	正規 非正規	歳代	年	( 年)		
担当職員 3	専任 兼任	正規 非正規	歳代	年	( 年)		
担当職員 4	専任 兼任	正規 非正規	歳代	年	( 年)		
担当職員 5	専任 兼任	正規 非正規	歳代	年	( 年)		
担当職員 6	専任 兼任	正規 非正規	歳代	年	( 年)		
担当職員 7	専任 兼任	正規 非正規	歳代	年	( 年)		



- |          |           |            |                 |
|----------|-----------|------------|-----------------|
| 1. 社会福祉士 | 2. 社会福祉主事 | 3. 保健師     | 4. 看護師 (准看護師含む) |
| 5. 保育士   | 6. 教員     | 7. 精神保健福祉士 | 8. 臨床心理士        |
| 9. 公認心理師 | 10. 介護福祉士 | 11. 児童福祉司  | 12. その他         |

### Ⅲ. 貴児童相談所の里親支援に関する取り組みについてお伺いします

問 1 8 貴児童相談所において、里親業務について工夫されていることをお教えてください。

普及啓発	
里親希望者への ガイダンス	
里親希望者の アセスメント	
里親認定前研修	
里親登録前家庭訪問	
子どもと里親との マッチング	
未委託里親への 支援	
委託された子ども へのフォロー	
委託中の里親 へのフォロー	
里親以外の関係者へ の支援・情報提供	
委託解除後の 里親のフォロー	
里親等による 相互交流	
実親との交流支援	
その他 ( )	
その他 ( )	

問 1 9 貴児童相談所において里親担当職員の役割分担はありますか。(例えば、地域別、年齢別、里親の種別、支援段階別、など)

●未委託里親について

問20 貴児童相談所における、令和元年度未委託の里親で、これまで1度も委託したことのない里親数

家庭
----

問21 貴児童相談所において、未委託の里親向けのプログラムがありますか。また、未委託の里親を減らすために工夫されていること、未委託の里親を減らすにあたっての課題、未委託里親を減らすために必要な支援について、自由にご記入ください。

未委託の里親向けのプログラム	
未委託の里親を減らすために工夫されていること	
未委託の里親を減らすにあたっての課題	
未委託里親を減らすために必要な支援	

●里親のマッチングについて

問22 貴児童相談所では、マッチングの際に工夫していることはありますか。(当てはまるものすべてに○)

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 委託時に十分なマッチングの時間をとっている</li> <li>2. 子ども自身の意思・意向の確認、尊重</li> <li>3. 委託児童の詳細な情報を里親に提供する</li> <li>4. 委託前に児童の状況と対応について話し合う</li> <li>5. 様々な相談機関、支援内容を事前に案内しておく</li> <li>6. 不安や心配事などを相談できる関係づくりをしておく</li> <li>7. その他 ( )</li> </ol> |
|--|

問23 貴児童相談所では、施設に入所中の乳幼児の子どもに対して里親委託に措置変更するために工夫されていることはありますか。(当てはまるものすべてに○)

- |  |
|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. できるだけ早く施設から里親に措置変更をするために全ての子どもについて里親委託を検討する</li> <li>2. 施設入所が長くなりそうな子どもについてのみ里親委託を検討する</li> <li>3. 一時保護の段階で家庭復帰が困難な保護者に里親の説明をしている</li> <li>4. その他 ( )</li> </ol> |
|--|



## IV. 貴児童相談所における、里親委託された子どもについてお伺いします

令和元年度で、以下（p10~14）に該当する子どもについてお伺いします。それぞれ5件以上ある場合は、令和元年度で**新しいものから5件**記載ください。

### ● 令和元年度 里親に一時保護委託された子ども（0～3歳未満）の状況

	里親の 登録種別 (いずれかに○)	年齢 (0歳の場合 は月齢)	一時保護 委託期間	委託経緯 (いずれかに○)	障害の有無 (いずれかに○、有の場 合は障害種別も 記入)	被虐待の 有無 (いずれかに○)	一時保護委託 解除後の行き先	里親委託後の 子どもの適応 状況(R2.10 現在)	子どもと実親との 交流の有無	里親の実親に 対する葛藤の 有無 (いずれかに○)
子ども1	養育 専門 親族 縁組	歳	日	産院 家庭 一時保護所 他施設	有 ( )  無	有・無	家庭復帰 乳児院 別の里親 その他 ( )	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無
子ども2	養育 専門 親族 縁組	歳	日	産院 家庭 一時保護所 他施設	有 ( )  無	有・無	家庭復帰 乳児院 別の里親 その他 ( )	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無
子ども3	養育 専門 親族 縁組	歳	日	産院 家庭 一時保護所 他施設	有 ( )  無	有・無	家庭復帰 乳児院 別の里親 その他 ( )	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無
子ども4	養育 専門 親族 縁組	歳	日	産院 家庭 一時保護所 他施設	有 ( )  無	有・無	家庭復帰 乳児院 別の里親 その他 ( )	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無
子ども5	養育 専門 親族 縁組	歳	日	産院 家庭 一時保護所 他施設	有 ( )  無	有・無	家庭復帰 乳児院 別の里親 その他 ( )	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無

● **令和元年度** 新規に里親に委託された子ども（0～3歳未満）の状況

令和元年度で**時期の新しいものから5件**記載ください。

（一時保護委託・措置変更は除く）

	委託の状況 (いずれかに○)	委託時の年齢 (0歳の場合は月齢)	委託経緯 (下記から選んでください)	障害の有無 (いずれかに○、有の場合は障害種別も記入)	被虐待の有無 (いずれかに○)	児童相談所や 里親支援機関等 職員による 家庭訪問回数	里親委託後の 子どもの適応 状況(R2.10現在)	子どもと実親 との交流の 有無	里親の実親に 対する葛藤の 有無 (いずれかに○)	家庭復帰の 見込みの 有無
子ども1	養育 専門 親族 縁組	歳		有 ( ) 無	有・無	回	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども2	養育 専門 親族 縁組	歳		有 ( ) 無	有・無	回	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども3	養育 専門 親族 縁組	歳		有 ( ) 無	有・無	回	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども4	養育 専門 親族 縁組	歳		有 ( ) 無	有・無	回	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども5	養育 専門 親族 縁組	歳		有 ( ) 無	有・無	回	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている 課題 ( )	有・無	有・無	有・無

- ↑
1. 産院
  2. 家庭
  3. 一時保護所
  4. 一時保護委託先（同一里親）
  5. 一時保護委託先（別の里親）
  6. 一時保護委託先（施設）

● **令和元年度** 施設入所から、里親に措置変更された子ども（0～3歳未満）の状況

令和元年度で**時期の新しいものから5件**記載ください。

（里親から別の里親への措置変更は除く）

	委託の状況 (いずれかに○)	入所時の年齢 (0歳の場合は月齢)	里親に措置変更された時の年齢 (0歳の場合は月齢)	措置変更前の施設等 (いずれかに○)	委託に係る法的対応 (28条申立等)	障害の有無 (いずれかに○、有の場合は障害種別も記入)	被虐待の有無 (いずれかに○)	里親委託後の子どもの適応状況(R2.10現在)	子どもと実親との交流の有無	里親の実親に対する葛藤の有無 (いずれかに○)	家庭復帰の見込みの有無
子ども1	養育専門親族縁組	歳	歳	乳児院 他施設	有・無	有( ) 無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども2	養育専門親族縁組	歳	歳	乳児院 他施設	有・無	有( ) 無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども3	養育専門親族縁組	歳	歳	乳児院 他施設	有・無	有( ) 無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども4	養育専門親族縁組	歳	歳	乳児院 他施設	有・無	有( ) 無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )	有・無	有・無	有・無
子ども5	養育専門親族縁組	歳	歳	乳児院 他施設	有・無	有( ) 無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )	有・無	有・無	有・無

● **令和元年度** 里親に委託された子ども（0～3歳未満）で他の里親もしくは施設に措置変更された子どもの状況（一時保護委託は除く）

令和元年度で**時期の新しいものから5件**記載ください。

	委託の状況 (いずれかに○)	委託開始年齢 (0歳の場合は月齢)	委託に係る法的対応 (28条申立等)	措置変更時の年齢 (0歳の場合は月齢)	措置変更先 (いずれかに○)	障害の有無 (いずれかに○、有の場合は障害種別も記入)	被虐待の有無 (いずれかに○)	措置変更の理由 (当てはまるものすべて、下記から選んでください)	措置変更前に実施したこと (一時保護、レスパイトなど)	(措置変更前)子どもと実親との交流の有無	(措置変更前)里親の実親に対する葛藤の有無 (いずれかに○)	措置変更後の子どもの適応状況(R2.10現在)
子ども1	養育専門親族縁組	歳	有・無	歳	里親 乳児院 児童養護施設 他施設 ( )	有 ( ) 無	有・無			有・無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )
子ども2	養育専門親族縁組	歳	有・無	歳	里親 乳児院 児童養護施設 他施設 ( )	有 ( ) 無	有・無			有・無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )
子ども3	養育専門親族縁組	歳	有・無	歳	里親 乳児院 児童養護施設 他施設 ( )	有 ( ) 無	有・無			有・無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )
子ども4	養育専門親族縁組	歳	有・無	歳	里親 乳児院 児童養護施設 他施設 ( )	有 ( ) 無	有・無			有・無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )
子ども5	養育専門親族縁組	歳	有・無	歳	里親 乳児院 児童養護施設 他施設 ( )	有 ( ) 無	有・無			有・無	有・無	安定・不安定 ※不安定の場合、生じている課題 ( )

1. 近隣と里子とのトラブルがあったため
  2. 実親との調整上のトラブル（同意・交流など）のため
  3. 障がい児や被虐待児などのケアに対応しきれなかったため
  4. 里親側の養育に不適切な箇所があったため
  5. マッチングの相性がよくなかったため
  6. 里親の経済的な負担が重くなったため
  7. 里親や里親家族の急な事情（病気・介護・転勤など）のため
  8. その他 ( )

● **令和元年度** 新規に乳児院に措置入所された子ども（0～3歳未満）の状況

令和元年度で**時期の新しいものから5件**記載ください。

	委託時の年齢 (0歳の場合は 月齢)	入所経緯（当該乳児院へ措置入所される前にいた場所） (いずれかに○)	障害の 有無 (いずれかに○、有の場合 は障害種別も記入)	被虐待の 有無	里親に委託できなかった理由や 里親に委託するために必要な支援
子ども 1	歳	1. 産院から 2. 家庭から 3. 一時保護所から 4. 一時保護委託先（里親）から 5. 一時保護委託先（他施設）から 6. 一時保護委託先（措置先と同じ乳児院）から 7. その他（ ）	有（ ） 無	有・無	
子ども 2	歳	1. 産院から 2. 家庭から 3. 一時保護所から 4. 一時保護委託先（里親）から 5. 一時保護委託先（他施設）から 6. 一時保護委託先（措置先と同じ乳児院）から 7. その他（ ）	有（ ） 無	有・無	
子ども 3	歳	1. 産院から 2. 家庭から 3. 一時保護所から 4. 一時保護委託先（里親）から 5. 一時保護委託先（他施設）から 6. 一時保護委託先（措置先と同じ乳児院）から 7. その他（ ）	有（ ） 無	有・無	
子ども 4	歳	1. 産院から 2. 家庭から 3. 一時保護所から 4. 一時保護委託先（里親）から 5. 一時保護委託先（他施設）から 6. 一時保護委託先（措置先と同じ乳児院）から 7. その他（ ）	有（ ） 無	有・無	
子ども 5	歳	1. 産院から 2. 家庭から 3. 一時保護所から 4. 一時保護委託先（里親）から 5. 一時保護委託先（他施設）から 6. 一時保護委託先（措置先と同じ乳児院）から 7. その他（ ）	有（ ） 無	有・無	

問30 貴自治体において、乳幼児の里親委託推進のために工夫していることはありますか。

--

問31 乳幼児の里親委託を促進させるために望むことや必要な支援などがありましたら、ご自由に記載ください。

--

送付いただくファイル（○をつけてください）

	ワードファイル（ファイル名 里親実態調査票. docx ）
	エクセルファイル（ファイル名 個票. xlsx ）

ご協力ありがとうございました。

11月10日（火）までにご返信くださいますよう、お願いいたします。

---

---

令和2年度先駆的ケア策定・検証調査事業  
乳幼児の里親委託推進等に関する調査研究 報告書  
令和3（2021）年3月

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社  
政策研究事業本部  
東京都港区虎ノ門5-11-2 オランダヒルズ森タワー  
電話：03-6733-1024

---

---