

長野県における社会的養護の現状と課題について

1 社会的養護の現状

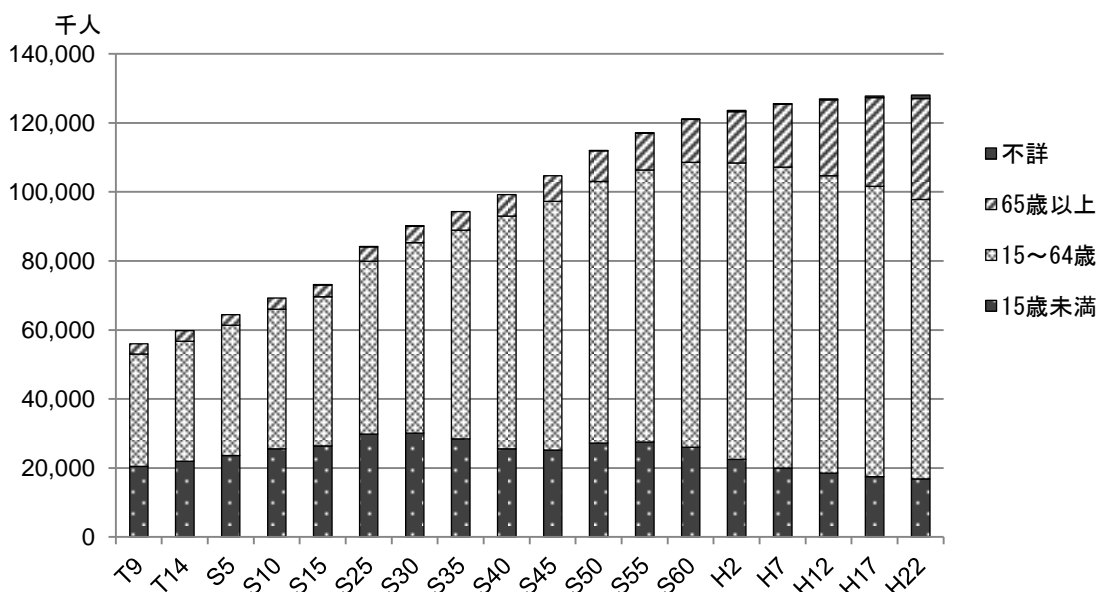
(1) 人口及び世帯数の動向

平成 22 年国勢調査の結果によると、平成 22 年 10 月 1 日現在の我が国の人口は 1 億 2,805 万 7,352 人、平成 17 年から 0.2% 増とほぼ横ばいで、大正 9 年の調査開始以来最低の人口増加率となっています。

総人口を年齢 3 区分別にみると、15 歳未満人口は 1,680 万 3 千人（総人口の 13.2%）、15～64 歳人口は 8,103 万 2 千人（同 64.8%）、65 歳以上人口は 2,924 万 6 千人（同 23.0%）となっており、65 歳以上人口の割合が調査開始以来最高であるのに対して、15 歳未満人口の割合は調査開始以来最低となっています。

15 歳未満人口は、昭和 30 年に 3,012 万 3 千人となったのをピークとして、昭和 50 年前後の第二次ベビーブームの時期を除き、減少の一途をたどっています。

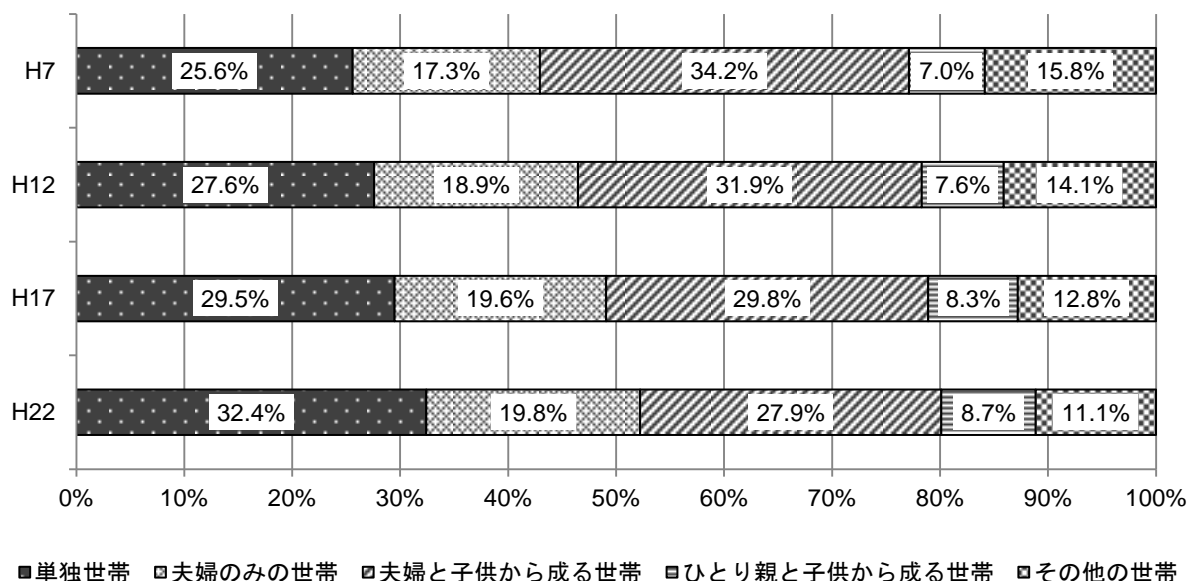
図 1：年齢（3 区分）別人口の推移—全国



また、平成 22 年 10 月 1 日現在の世帯数は 5,195 万 504 世帯で、調査開始以来初めて 5,000 万世帯を超え、施設等の世帯を除く一般世帯数も 5,184 万 2 千世帯で、初めて 5,000 万世帯を超えました。

家族類型別の一般世帯数は、「単独世帯」（一人暮らし世帯）が 1,678 万 5 千世帯（一般世帯の 32.4%）で最も多く、次いで「夫婦と子供から成る世帯」が 1,444 万世帯（同 27.9%）、「夫婦のみの世帯」が 1,024 万 4 千世帯（同 19.8%）、「ひとり親と子供から成る世帯」が 452 万 3 千世帯（同 8.7%）などとなっています。平成 17 年と比べると、「単独世帯」は実数で 16.1% 増、「ひとり親と子供から成る世帯」は同じく 11.1% 増であるのに対し、「夫婦と子供から成る世帯」は 1.3% 減となっており、一般世帯に占める割合も 29.8% から 27.9% に低下し、減少を続けています。

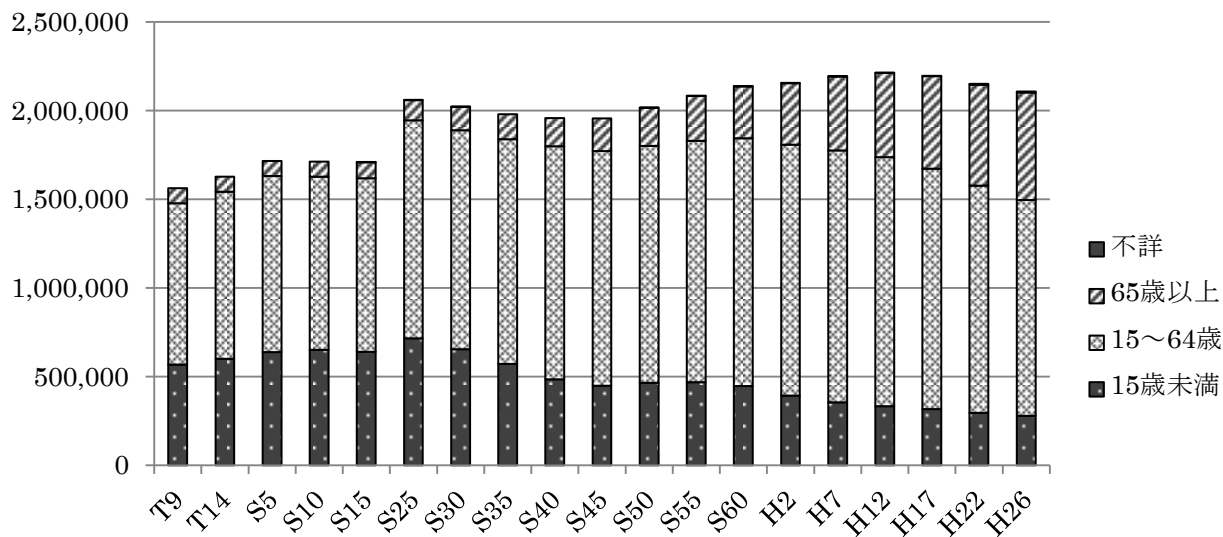
図2：一般世帯の家族類型の割合の推移—全国



本県の平成 22 年 10 月 1 日現在の人口は 215 万 2,449 人で、平成 12 年の 221 万 3,128 人をピークとして、平成 17 年の前回調査に引き続き減少しています。

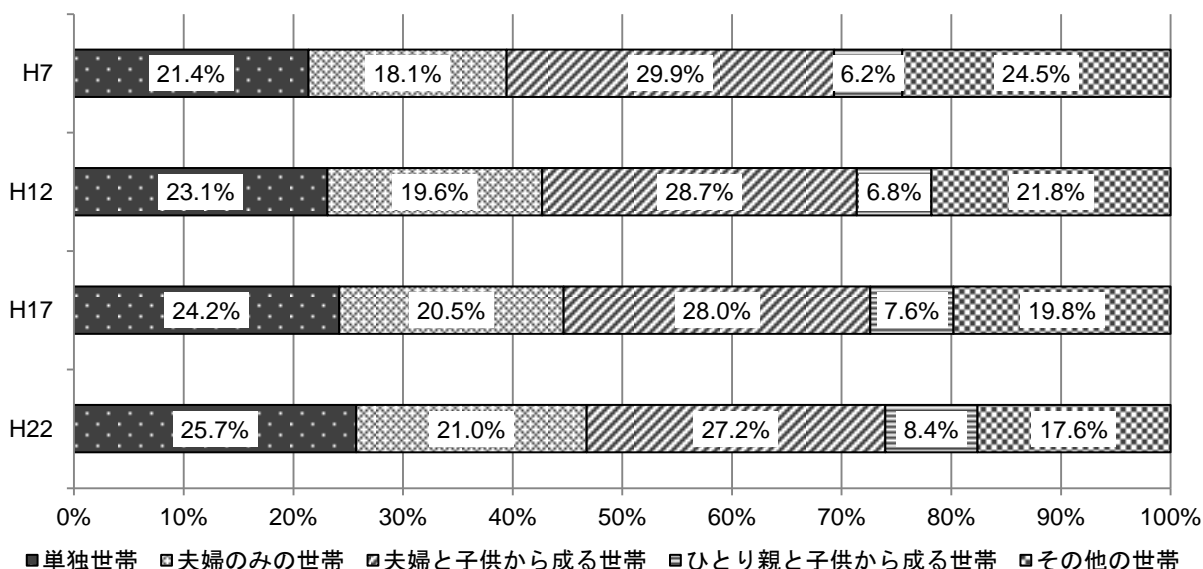
年齢別の人口は、15 歳未満人口が 29 万 5,742 人（総人口の 13.8%）、15～64 歳人口が 128 万 1,683 人（同 59.7%）、65 歳以上人口が 56 万 9,301 人（同 26.5%）となっており、65 歳以上人口の割合が平成 17 年から 2.7 ポイント増加したのに対して、15 歳未満人口は 0.6 ポイント減少しています。全国と比べ 15 歳未満人口の割合はわずかに高いものの、15 歳未満人口は減少の一途にあります。また、国勢調査結果を元に推計される「長野県毎月人口異動調査」の結果では、平成 26 年 4 月 1 日現在の 15 歳未満人口は総人口の 13.3%、15～64 歳人口が 57.8%、65 歳以上人口は 28.9%でさらに割合が増加しています。

図3 年齢（3区分）別人口の推移—長野県



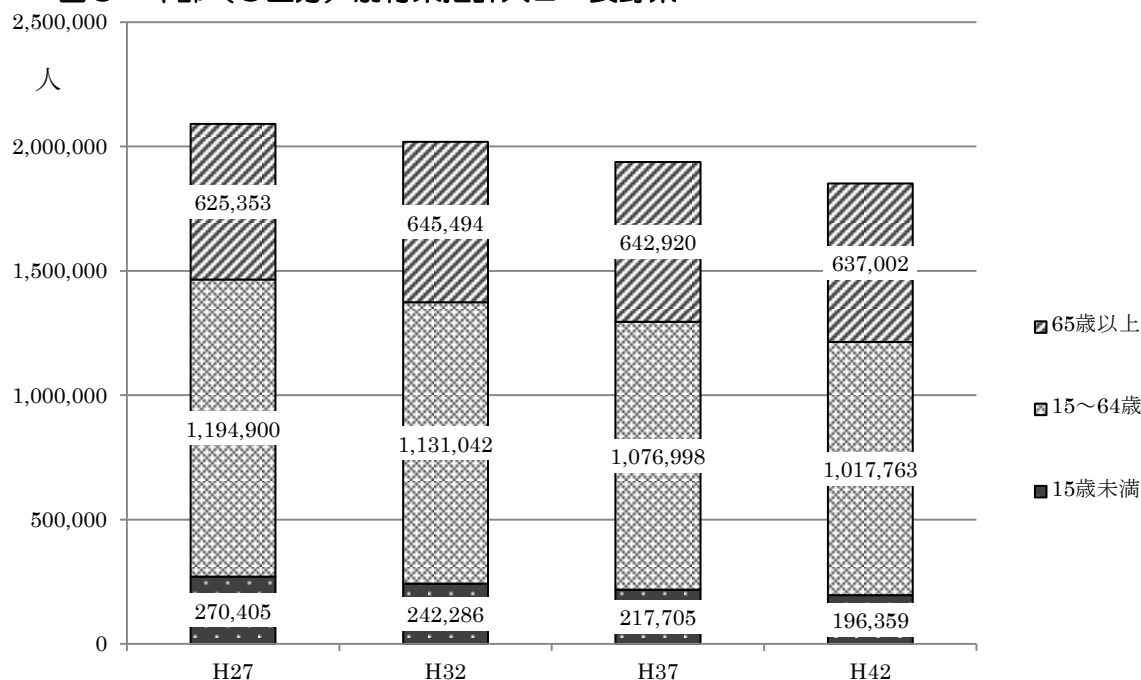
本県の平成 22 年 10 月 1 日現在の一般世帯数は 79 万 2,831 世帯で、平成 17 年から 1 万 4,900 世帯増加しました。家族類型別の一般世帯数は、「夫婦と子供から成る世帯」が 21 万 5,859 世帯（一般世帯の 27.2%）で最も多く、次いで「単独世帯」が 20 万 3,860 世帯（同 25.7%）、「夫婦のみの世帯」が 16 万 6,654 世帯（同 21.0%）、「ひとり親と子供から成る世帯」が 6 万 6,767 世帯（同 8.4%）などとなっています。全国と同様に、「単独世帯」と「ひとり親と子供から成る世帯」が平成 17 年から増加しているのに対し、「夫婦と子供から成る世帯」は減少しています。

図 4：一般世帯の家族類型の割合の推移—長野県



なお、『日本の都道府県別将来推計人口』（平成 25 年 3 月 国立社会保障・人口問題研究所推計）によれば、本県の 15 歳未満人口は今後さらに減少し、平成 27 年に 27 万 1 千人弱、平成 32 年に 24 万 2 千人強、平成 37 年に 21 万 7 千人強、16 年後の平成 42 年には 20 万人を割り込み、19 万 6 千人強になるものと推計されています。

図 5 年齢（3区分）別将来推計人口—長野県



(2) 児童相談所の設置状況

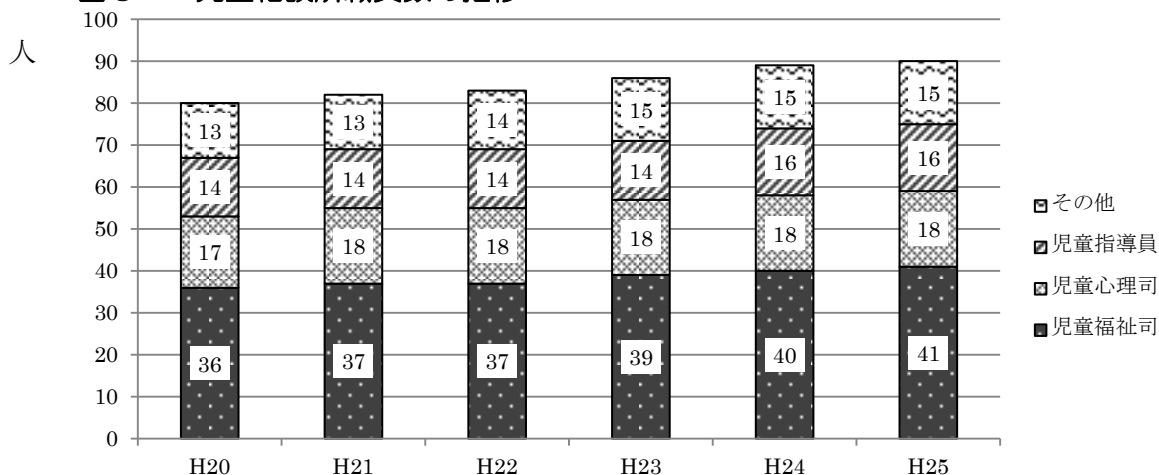
児童相談所は児童福祉法第 12 条等に基づき都道府県・指定都市等が設置する行政機関で、平成 26 年 4 月 1 日現在、全国で 228 か所の児童相談所（分室を含む）が設置されています。

児童相談所には所長のほか児童福祉司や児童心理司等の所員が配置され、「市町村と適切な役割分担・連携を図りつつ、子どもに関する家庭その他からの相談に応じ、子どもが有する問題又は子どもの真のニーズ、子どもの置かれた環境の状況等を的確に捉え、個々の子どもや家庭に最も効果的な援助を行い、もって子どもの福祉を図るとともにその権利を擁護すること」（児童相談所運営指針）を主たる目的としています。

本県では、昭和 23 年 4 月、県内一円を管轄区域とする児童相談所が長野市内に設置された後、順次増設され、昭和 39 年 4 月以降は、中央、松本、飯田、諏訪及び佐久の 5 か所体制となっており、中央及び松本には一時保護所が併設されています。

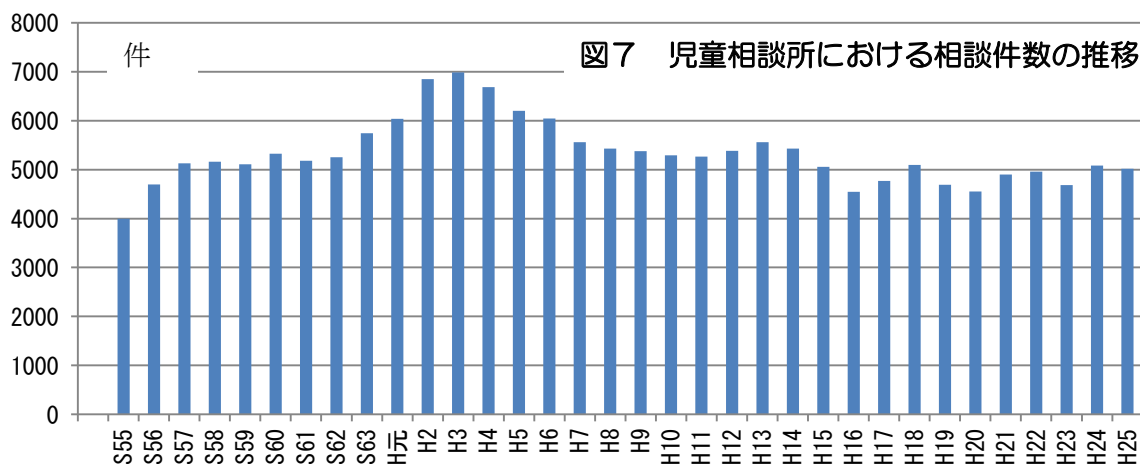
平成 25 年度における児童相談所の職員総数は 90 人で、平成 20 年度と比べ、児童福祉司が 5 人増、児童心理司 1 人増、児童指導員 2 人増など、全体で 10 人の増加となっています。

図6 児童相談所職員数の推移



(3) 児童相談所における相談件数の推移

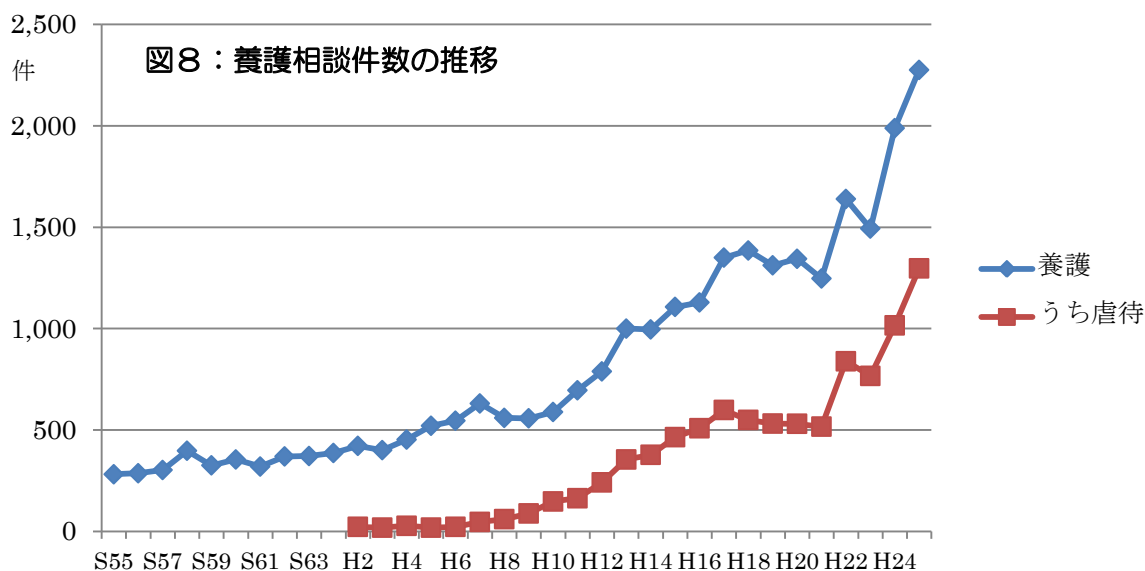
本県の児童相談所における相談件数について、現在把握できる昭和 55 年度（3,995 件）以降の推移を見てみると、昭和 55 年度からの数年間は増加傾向にありましたが、平成 3 年度（6,987 件）をピークとして減少に転じ、平成 16 年度には 4,547 件となりました。その後は 4,500～5,100 件の間を上下しており、平成 24 年度は 5,081 件、平成 25 年度（速報値）は 5,018 件でした。



ア 養護相談（虐待を含む）

相談件数を相談種別ごとに見ると、虐待を含む養護相談は、昭和 55 年に 282 件（構成比 7.1%）だったものが年々増加し、平成 22 年度には 1,639 件（同 33.1%）となりました。平成 23 年度は 1,493 件（同 31.9%）とやや減少しましたが、障害相談の 2,232 件（同 47.7%）に次ぐ件数となっています。

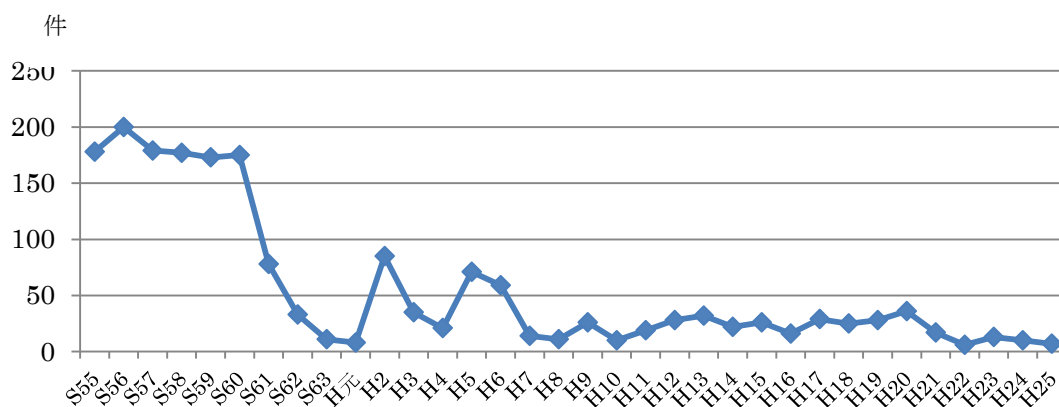
養護相談のうち虐待に関する相談対応件数は平成 2 年度から計上されており、平成 2 年度に 23 件（同 0.3%）だったものが、平成 17 年度に 599 件（同 12.6%）となった後、平成 21 年度までは 500 件台で推移していましたが、平成 22 年度に 839 件（同 16.9%）と大幅に増加しました。これは、母親が 2 人の幼児を自宅に放置したまま家に戻らず死亡に至った事件をはじめ、児童虐待による痛ましい死亡事例が全国で相次ぎ、関係機関や県民の児童虐待に対する意識が高まった結果と考えられます。平成 23 年度は 767 件（同 16.4%）と若干減少したものの、平成 24 年度後半に県で実施した TV コマーシャルを始めとする「児童虐待防止対策緊急強化事業」の影響もあり、平成 24 年度は 1,016 件、平成 25 年度は 1,297 件と、大幅な増加を示しており、養護相談全体の伸びにも連動しています。



イ 保健相談

保健相談は、昭和 55 年度に 178 件（同 4.5%）でしたが、昭和 61 年度以降は 100 件を下回り、平成 25 年度は 7 件（同 0.1%）でした。

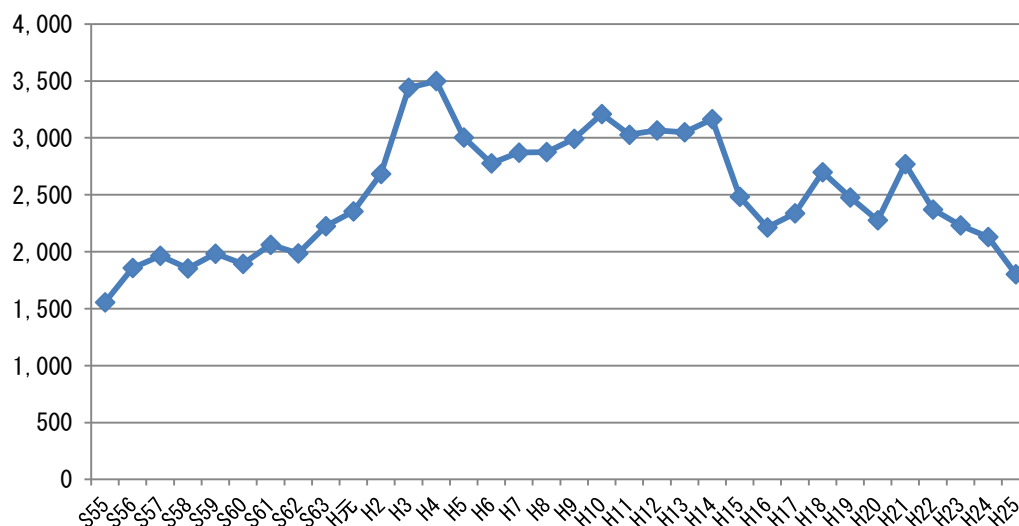
図 9：保健相談件数の推移



ウ 障害相談

障害相談は、昭和 55 年度に 1,556 件（同 38.9%）でしたが、平成 4 年度には 3,500 件（同 52.4%）まで増加しました。平成 15 年度以降は 2,000 件台で推移してきましたが、平成 25 年度は 1,803 件と 2,000 件を下回り、構成比も 35.9%と、初めて養護相談の 45.3%を下回っています。

件 図 10：障害相談件数の推移



エ 非行相談

非行相談は、昭和 55 年度に 210 件（同 5.3%）でしたが、平成 2 年度に 359 件（同 5.2%）で最も多くなりました。平成 6 年度以降は概ね 150~200 件台の間を上下しており、特に大きな変化は見られません。平成 25 年度は 184 件（同 3.7%）でした。

件 図 11：非行相談件数の推移

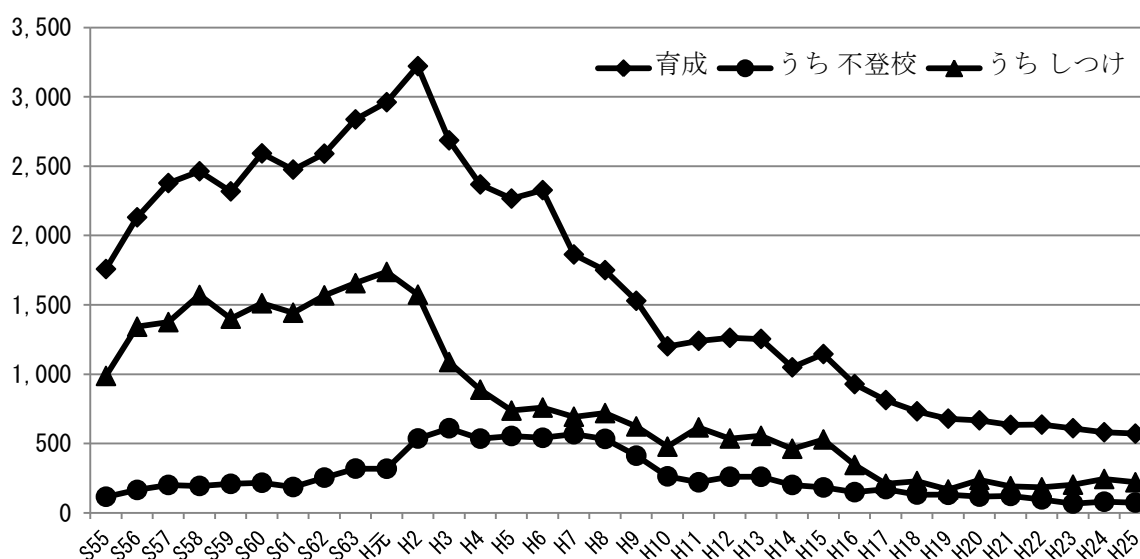


オ 育成相談

不登校やしつけを含む育成相談は、昭和 55 年度の 1,758 件（同 44.0%）から平成 2 年度の 3,221 件（同 47.0%）まで最も高い構成比を示していましたが、平成 3 年度以降は減少傾向に転じ、平成 25 年度は 571 件（同 11.4%）でした。

育成相談のうち不登校の相談は、昭和 55 年度の 116 件（同 2.9%）から平成 3 年度の 610 件（同 8.7%）へ増加した後、平成 8 年度までは 500 件台で推移しました。平成 9 年度以降は減少傾向が顕著となり、平成 25 年度は 74 件（同 1.5%）となっています。また、しつけの相談は、昭和 55 年度の 987 件（同 24.7%）から平成元年度の 1,737 件（同 28.8%）まで増加したあと減少に転じており、平成 25 年度は 220 件（同 4.4%）でした。

件 図 12：育成相談件数の推移

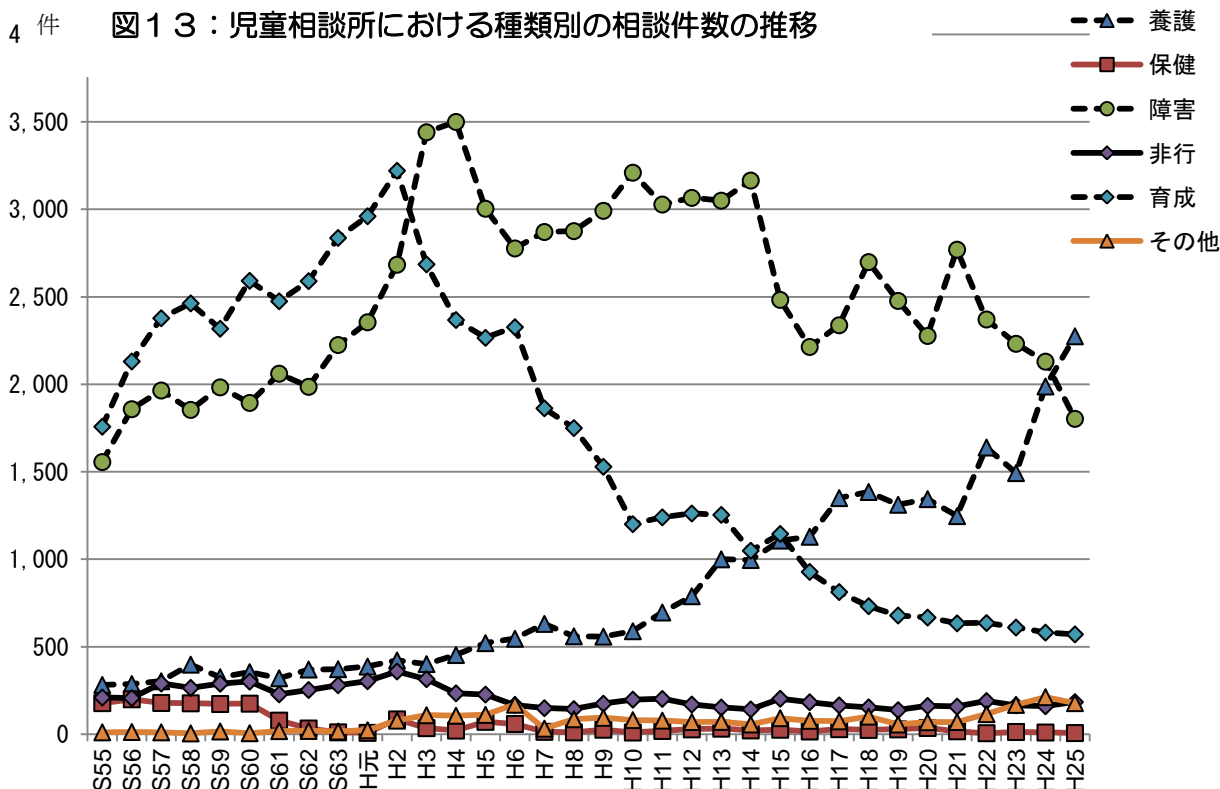


カ 相談種別ごとの推移

相談種別ごとの推移をみると、不登校としつけを含む育成相談が平成 2 年度にピークを迎えたあと、大幅な減少に転じたのに対して、それと入れ替わるように虐待を含む養護相談が増加しています。

不登校及びしつけの相談の減少は市町村等における相談体制の充実によるものと考えられる一方で、養護相談の増加は、平成 16 年の児童虐待防止法・児童福祉法の改正に伴う市町村の役割の明確化（相談対応を明確化し虐待通告先に追加）や要保護児童対策地域協議会の法定化にもかかわらず、一時保護や施設入所・里親委託等の「措置権限」を持つ児童相談所に対する関係者の期待が引き続き高いことを表しているものと思われます。

4 件 図13：児童相談所における種類別の相談件数の推移



(4) 社会的養護関係施設の設置状況

ア 乳児院

乳児院は、保護者による養育を受けられない乳幼児を養育する施設で、乳幼児の基本的な養育機能に加え、被虐待児・病児・障害児などに対応できる専門的養育機能を持ちます。

県内に4施設あり、長野市、松本市、上田市及び飯田市に各1か所となっています。

イ 児童養護施設

児童養護施設は、保護者のいない児童や保護者に監護させることが適当でない児童に対し、安定した生活環境を整えるとともに、生活指導、学習指導、家庭環境の調整等を行いつつ養育を行う施設で、児童の心身の健やかな成長とその自立を支援する機能を持ちます。

県内に15施設あり、長野市に5か所、飯田市に2か所のほか、松本市、上田市、岡谷市、伊那市、飯山市、軽井沢町、豊丘村及び上松町に各1か所となっています。児童相談所の管内別に見ると、中央7か所、松本2か所、飯田3か所、諏訪2か所及び佐久1か所という状況にあります。

このほか、東京都の児童相談所の措置により児童を入所させる児童養護施設が軽井沢町に1か所あります。

ウ 児童自立支援施設

児童自立支援施設は、子どもの行動上の問題、特に非行問題を中心に対応する施設ですが、「枠のある生活」を基盤とする中で、子どもの健全で自主的な生活を志向しながら、家庭的・福祉的なアプローチによって個々の子どもの育ち直しや立ち直り、社会的自立に向けた支援を実施することにより、非行ケースだけではなく、他の施設では対応が難しくなったケースの受け皿としての役割も果たしています。

県内に県立 1 施設があり、松本市に立地しています。

エ 情緒障害児短期治療施設

情緒障害児短期治療施設は、心理的・精神的問題を抱え日常生活の多岐にわたり支障をきたしている子どもたちに、医療的な観点から生活支援を基盤とした心理治療を行う施設で、施設内の分級など学校教育との緊密な連携を図りながら、総合的な治療・支援を行っています。

県内に県立 1 施設があり、松本市に立地しています。

オ 母子生活支援施設

母子生活支援施設は、生活に困窮する母子家庭に住む場所を提供する施設であり、入所者の自立に向けた支援を行っていますが、近年は配偶者からの暴力を理由とする入所が増えています。

県内に 5 施設あり、上田市に 2 か所のほか、長野市、松本市及び飯田市に各 1 か所となっています。

(5) 施設入所児童数の推移

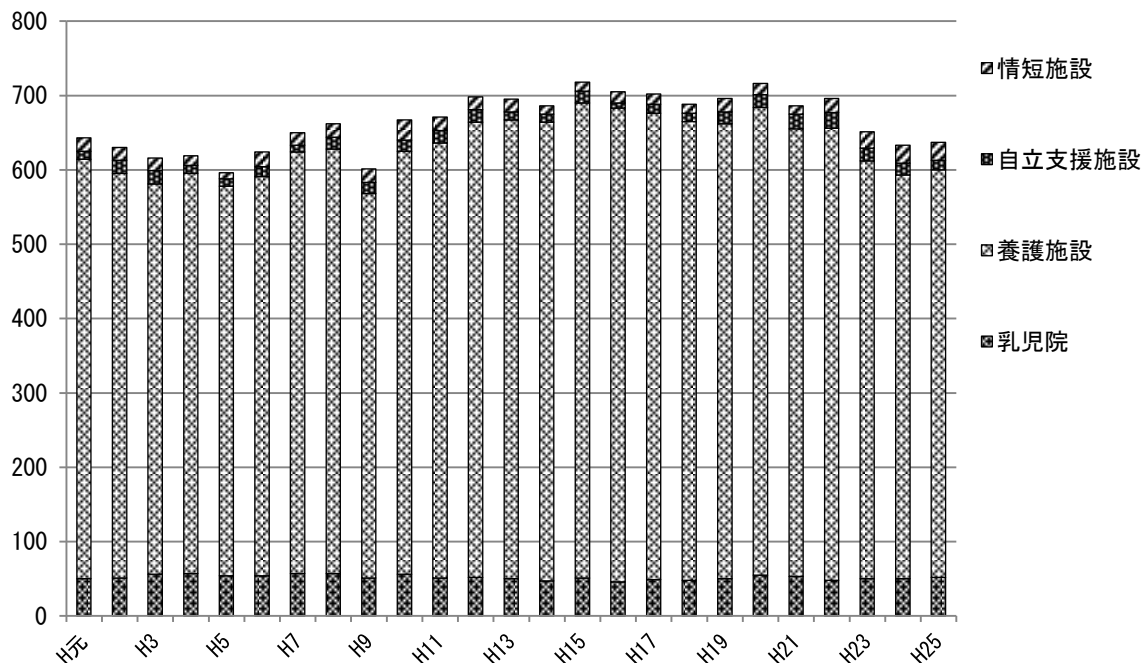
社会的養護関係施設のうち、乳児院、児童養護施設、児童自立支援施設及び情緒障害児短期治療施設への入所児童数について、把握可能な平成元年度以降の状況を見ると、乳児院、児童自立支援施設及び情緒障害児短期治療施設は年度ごとの変動はあるものの、各年度末現在の児童数の推移に特別な傾向は認められませんでした。

乳児院は定員 57 人に対し最少 46 人（平成 16 年度）から最大 57 人（平成 4 年度、同 7 年度及び同 8 年度）の範囲で、児童自立支援施設は定員 70 人（実質定員 21 人程度）に対し最少 7 人（平成 16 年度）から最大 21 人（平成 22 年度）の範囲で推移しているほか、情緒障害児短期治療施設は、平成 23 年 4 月の移転前は定員 50 人（実質定員 18 人程度）に対し最少 8 人（平成 5 年度）から最大 27 人（平成 10 年度）の範囲で推移し、移転後は定員 35 人（うち通所 5 人）に対し平成 25 年度末現在で 27 人（入所 24・通所 3）となっています。

一方、児童養護施設は最少 517 人（平成 9 年度）から最大 639 人（平成 15 年度）の範囲で推移しており、平成 10 年度に児童相談所における児童虐待相談対応件数が初めて 100 件を超えて以降、児童虐待相談対応件数の増加に呼応する形で入所児童数も増加する傾向にありましたが、平成 21 年度以降は減少傾向に転じ、平成 25 年度は 561 人となっています。

なお、児童養護施設 15 施設のうち 3 施設は平成 8 年度まで虚弱児施設に区分されており、平成 9 年の児童福祉法改正に伴い児童養護施設に転換されたものです。また、平成 23 年度に 696 人であった総定員は、平成 24 年度から 1 施設が定員を 10 人減、平成 25 年度から 3 施設が合わせて 20 人減したため、666 人であったところ、平成 26 年度から 4 施設で合わせて 25 人を定員減し、平成 26 年度の児童養護施設の総定員は 641 人となっています。

人 図14：施設入所児童数の推移

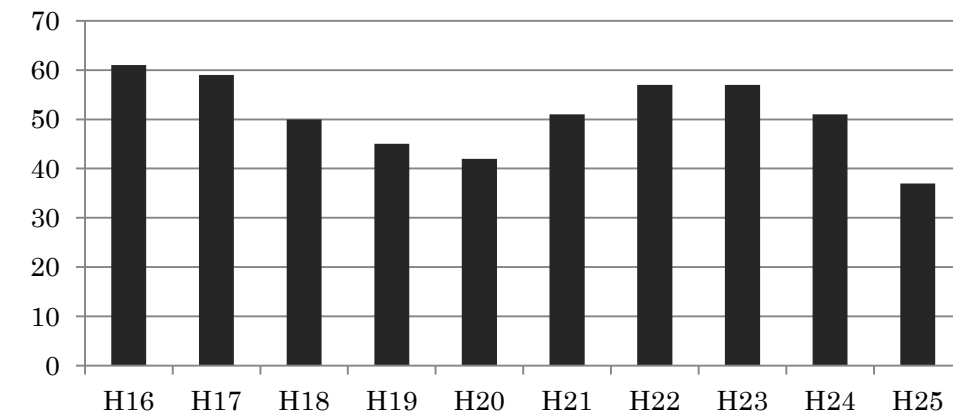


施設入所児童数を人口比で見ると、18歳未満人口（平成22年国勢調査）に占める乳児院及び児童養護施設への入所児童（平成23年度末）の割合は0.185%で、47都道府県のうち高い方から22番目となっています。

(6) 母子生活支援施設利用世帯数の推移

母子生活支援施設5施設の利用世帯数について、把握可能な平成16年度以降の各年度末現在の状況を見ると、定員86世帯に対し、平成16年度の61世帯から平成20年度の42世帯までは減少、その後は増加に転じましたが、平成25年度末は37世帯となっています。

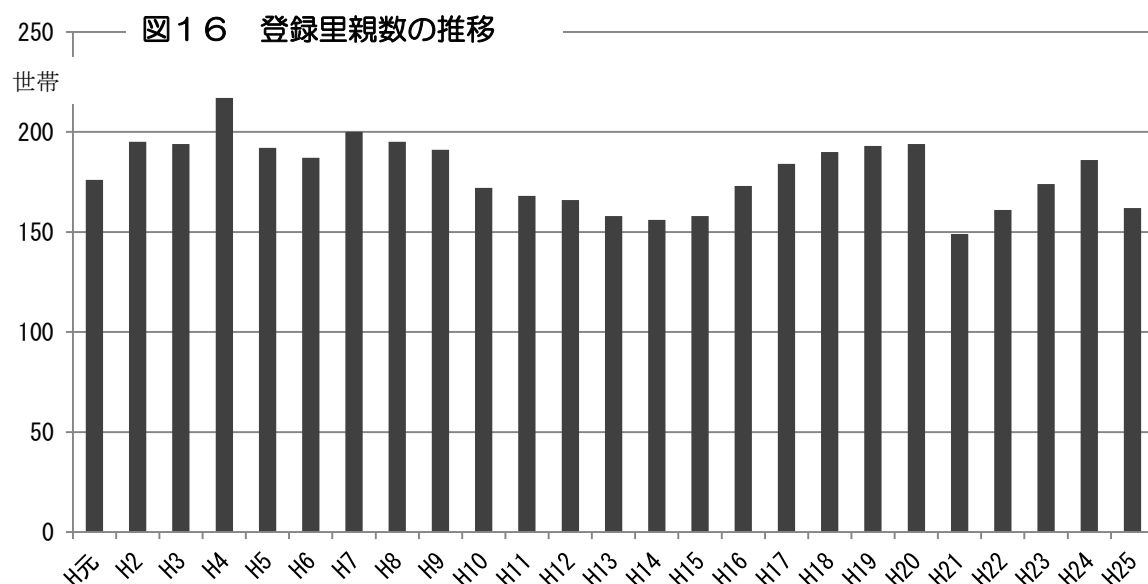
世帯 図15：母子生活支援施設利用世帯数の推移



(7) 里親の登録状況

里親制度は、何らかの事情により家庭での養育が困難又は受けられなくなった子ども等に、温かい愛情と正しい理解を持った家庭環境の下での養育を提供する制度であり、家庭での生活を通じて、子どもが成長する上で極めて重要な特定の大人との愛着関係の中で養育を行うことにより、子どもの健全な育成を図っています。「養育里親」「専門里親」「養子縁組を希望する里親（養子縁組希望里親）」「親族里親」の4類型からなり、「専門里親」は「養育里親」のうち、一定の要件に該当し県が委託実施する研修を修了した里親です。

登録里親数について、把握可能な平成元年度以降の状況を見ると、各年度末現在の里親数は最少149世帯（平成21年度）から最大217世帯（平成4年度）の範囲で推移しています。平成7年度（200世帯）から平成14年度（156世帯）にかけて減少した後、平成20年度（194世帯）まで増加したものの、平成21年度（149世帯）に激減し、平成25年度末（162世帯）は、平成22年度（161世帯）と同等の水準になっています。



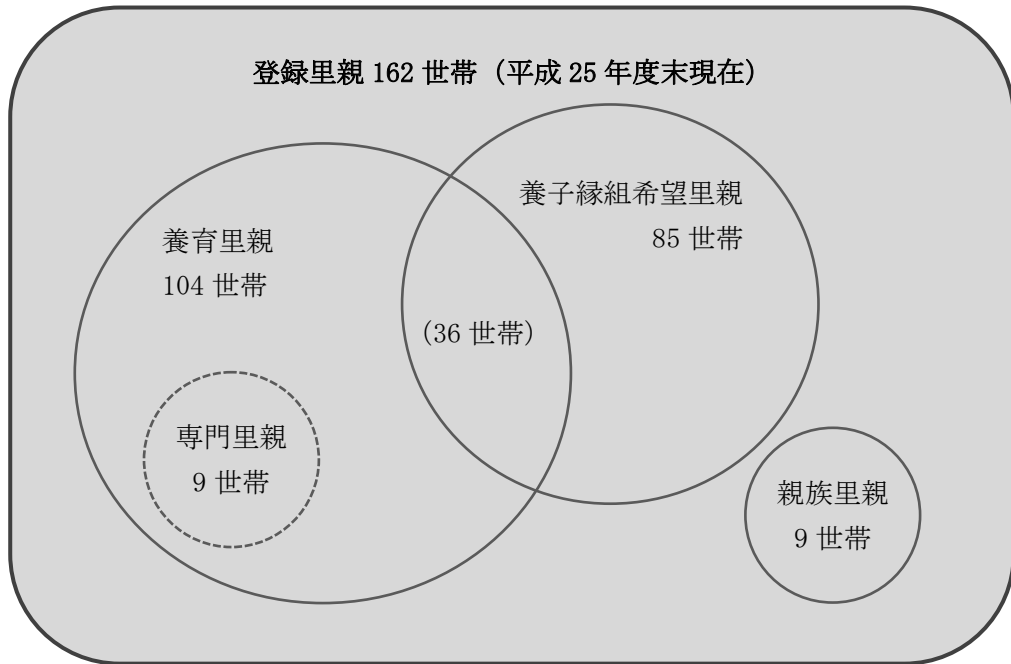
平成21年度に登録里親数が激減した背景には、平成20年の児童福祉法改正に伴い「養育里親」と「養子縁組希望里親」との区分分けがあり、平成21年度からは「養育里親」として登録するための研修が義務づけられたため、改めて里親の登録継続の意思を確認した結果、新たに里子を養育する意思の無い里親の多くが登録を辞退したことがあります。

平成25年度末に登録里親数が減少したのは、5年に1度義務づけられた更新研修未終了の養育里親について登録を取り消したことなどによるものです。

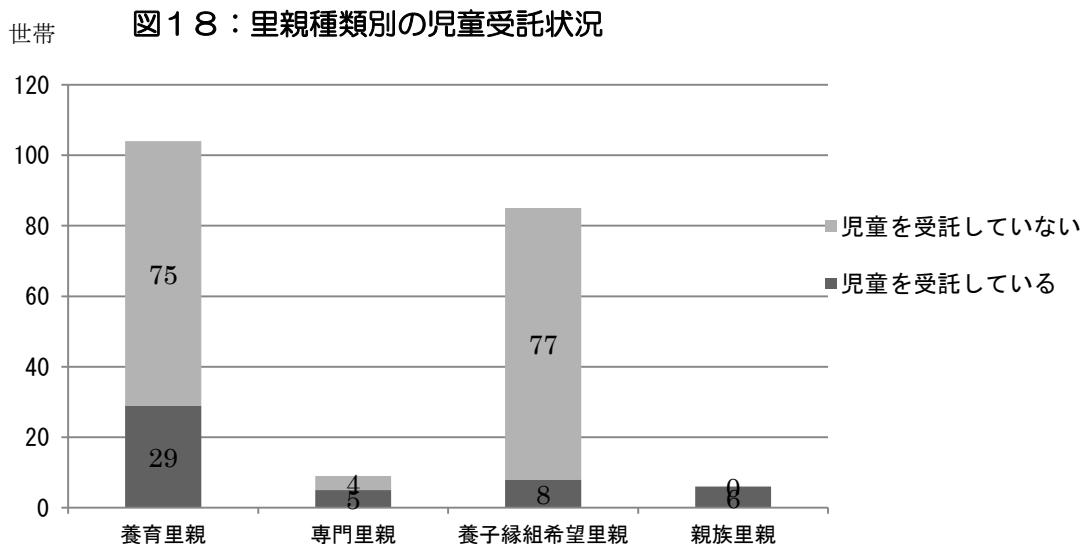
平成25年度末現在の登録里親（162世帯）を市町村別に見ると、77市町村のうち39市町村（全体の50.6%）に登録里親があり、多い順に長野市29世帯、松本市14世帯、伊那市13世帯、安曇野市12世帯、佐久市11世帯などとなっています。

平成25年度末現在の登録里親（162世帯）を種類別に見ると、養育里親104世帯（うち専門里親9世帯）、養子縁組希望里親85世帯、親族里親9世帯となっており、養子縁組希望里親のうち4割強近い36世帯は、養育里親としても登録しています。

図17：里親種類別の登録状況



平成 25 年度末現在で児童を受託している里親は 49 世帯 (登録里親の 30.2%) で、内訳は養育里親 29 世帯 (養育里親の 27.9%)、専門里親 5 世帯 (専門里親の 55.6%)、養子縁組希望里親 8 世帯 (養子縁組希望里親の 9.4%)、親族里親 9 世帯 (親族里親の 100.0%) となっています。

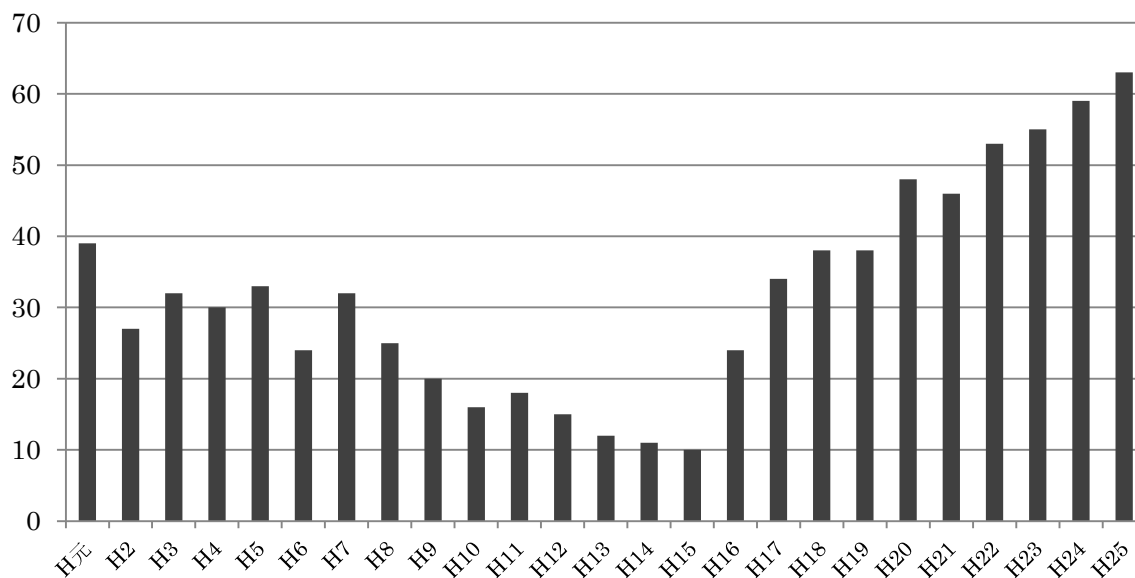


平成 25 年度末現在の里親委託児童数 (63 人) を登録里親の種類別に見ると、養育里親 34 人 (構成比 54.0%)、専門里親 8 人 (同 12.7%)、養子縁組希望里親 9 人 (同 14.3%)、親族里親 12 人 (同 19.0%) となっています。

(8) 里親委託児童数の推移

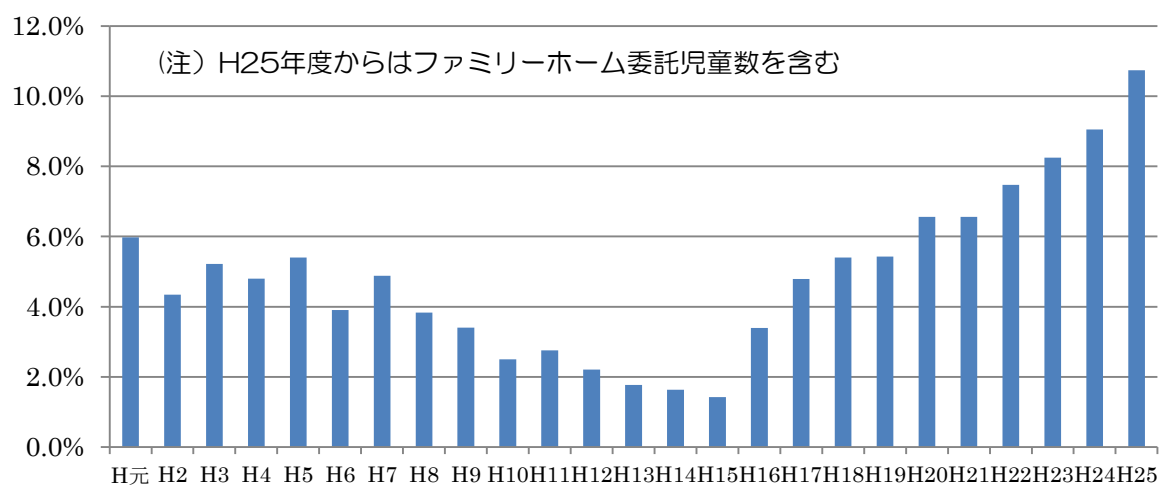
里親への委託児童数について、把握可能な平成元年度以降の状況を見ると、各年度末現在の児童数は平成元年度の39人から減少傾向が続き、平成15年度には10人となりましたが、その後は増加傾向に転じており、平成25年度末では63人となっています。

人 図19：里親委託児童数の推移



乳児院及び児童養護施設への入所児童数と里親等委託児童数（ファミリーホーム委託児童数を含む）の合計に対する里親等委託児童数が占める割合（里親等委託率）は、里親委託児童数の推移と同様に、平成元年度の6.0%から平成15年度の1.4%まで減少したあと増加に転じ、平成25年度は10.7%（暫定値）となっています。

図20：里親等委託率の推移



里親委託児童数を人口比で見ると、18歳未満人口（平成22年国勢調査）に占める里親委託児童（平成23年度末）の割合は0.015%で、47都道府県のうち低い方から9番目となっています。

（9）市町村における相談援助体制

従来、児童福祉法においては、あらゆる児童家庭相談について児童相談所が対応することとされてきましたが、児童虐待相談件数の急増等により、緊急かつより高度な専門的対応が求められる一方で、育児不安等を背景に身近な子育て相談ニーズも増大していることから、児童福祉法の改正が行われ、平成17年4月から市町村が子育て支援事業を実施することとされるとともに、児童家庭相談に関し第一義的な窓口を市町村が担うことが明確化されました。これに伴い、児童相談所の役割は要保護性の高い困難な事例への対応や市町村に対する後方支援に重点化されています。

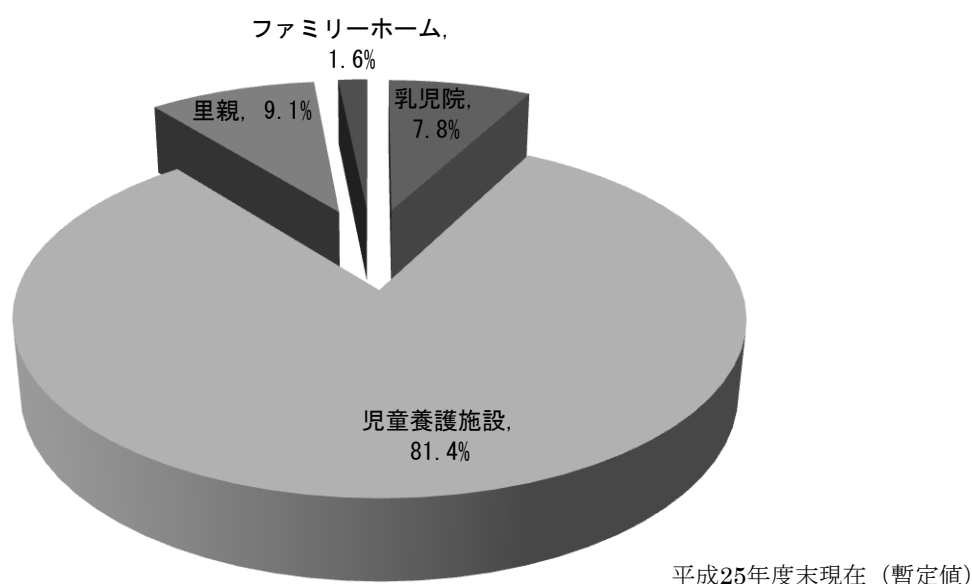
また、県内のすべての市町村には、児童福祉法第25条の2に基づく要保護児童対策地域協議会が設置されており、地域の関係機関等が子どもやその家庭に関する情報や考え方を共有し、適切な連携の下で対応していくよう努めているところです。

2 社会的養護の課題

(1) 社会的養護に占める家庭養護の割合

社会的養護関係施設のうち、母子が一緒に利用する母子生活支援施設や、子ども自身の問題を主訴として利用することが一般的な児童自立支援施設及び情緒障害児短期治療施設を除いた、乳児院及び児童養護施設への入所児童と、里親・ファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）への委託児童が、狭義的な意味合いでの社会的養護を必要とする子どもと捉えられますが、乳児院及び児童養護施設への入所児童数と里親等委託児童数（ファミリーホーム委託児童を含む）の合計に対する里親等委託児童数が占める割合（里親等委託率）は、平成25年度末現在で10.7%（暫定値）となっています。

図21：乳児院及び児童養護施設の入所児童数と里親等委託児童数の割合



厚生労働省は、平成21年度に制度創設された「ファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）」を、里親とともに、社会的養護における「家庭養護」と位置付けていますが、本県においても、平成25年度に東御市と上伊那郡高遠町に、それぞれ養育里親経験者が養育者となったファミリーホームが開設され、平成25年度末現在で計11人の児童が入居し養育されています。

ファミリーホーム入居児童数を含む全国の里親等委託率は、平成24年度末現在で14.8%であり、本県の9.0%は、47都道府県別で低い方から9番目（69都道府県市別では低い方から14番目）となっています。

平成21年12月の国連総会の採択決議『児童の代替的養護に関する指針』では、「家族は社会の基本的集団であると同時に、児童の成長、福祉及び保護にとって自然な環境であるため、第一に、児童が両親（又は場合に応じてその他の近親者）の養護下で生活できるようにし、又はかかる養護下に戻れるようにすることを目指して活動すべきである。国は、家族がその養護機能に対する様々な形態の支援を受けられるよう保障すべきである。」ことを一般原則とした上で、代替的養護については、「代替的養護に関する全ての決定は、家族との接触及び家族への復帰の可能性を促進し、児童の教育、文化及び社会生活の断絶を最小限にとどめ

るため、原則として児童の通常の居住地のできるだけ近くで養護を行うのが望ましいという点を、十分に考慮すべきである」「施設養護の利用は、かかる養護環境が個々の児童にとって特に適切、必要かつ建設的であり、その児童の最善の利益に沿っている場合に限られるべきである」等とされています。

厚生労働省は、資料『諸外国における里親等委託率の状況』の中で、「制度が異なるため、単純な比較はできないが、欧米主要国では、概ね半数以上が里親委託であるのに対し、日本では、施設：里親の比率が9：1となっており、施設養護への依存が高い現状にある。」と指摘していますが、欧米諸国と文化や養育観念が異なる我が国においても、既に13道県（20道県市）では平成24年度末の里親等委託率が20%を超えており、本県における里親等委託率の低さは大きな課題と言えます。

（2）児童養護施設の入所定員に対する入所児童数

施設養護の中核的な存在である児童養護施設の入所児童数は、平成25年度末現在、定員666人に対し561人であり、入所率は84.2%でした。

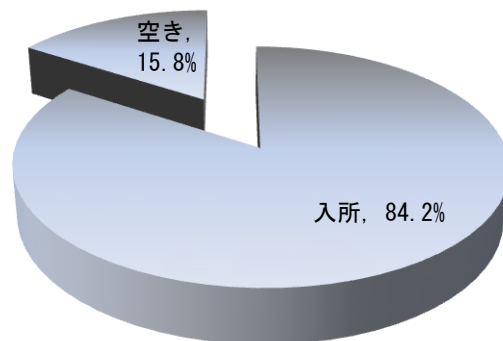


図22：児童養護施設の入所状況 平成25年度末現在

平成26年度における各月の初日在籍人員は550人台弱で推移しており、前年度同時期と比べて大きな差は見られません。

平成23年度に696人であった総定員は、平成24年度から1施設が定員を10人減、平成25年度から3施設が合わせて20人減し、666人であったところ、平成26年度から4施設で合わせて25人を定員減し、平成26年度の児童養護施設の総定員は641人となっています。入所児童数の減少傾向がこのまま続くと、暫定定員の設定で措置費が減額となり、施設の運営に大きな影響を与えることが懸念されます。また、県内の児童養護施設や乳児院は昭和40から50年代に建築されたものが多いため、建物の老朽化・狭隘化が進み、全面改築の時期を迎えている施設も多く、改築の際には適正な定員規模の判断が必要となっています。

（3）施設における小規模グループケアの導入と地域分散化

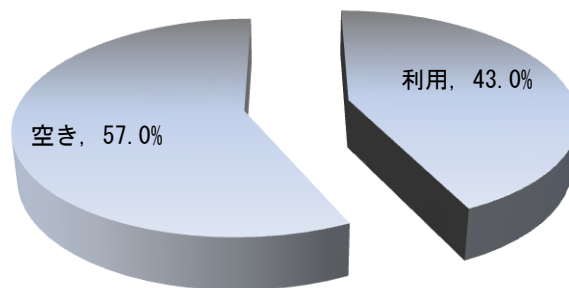
本県では、平成26年4月1日現在で、3か所の地域小規模児童養護施設（グループホーム）が設置されているほか、児童養護施設15施設のうち13施設で、乳児院4施設のうち2施設で、計24の小規模グループケア（ユニットケア）が導入されていますが、児童養護施設で本体施設を完全に小規模グループケア化（ユニットケア化）できているのは2施設のみです。

前述の『児童の代替的養護に関する指針』では、「施設養護を提供する施設は、児童の権利とニーズが考慮された小規模で、可能な限り家庭や少人数グループに近い環境にあるべき」とされ、本体施設につきできる限り大舎制からの転換を図るとともに、地域小規模児童養護施設（グループホーム）や分園型小規模グループケアの開設・導入を進め、併せて将来的にファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）の開設・開設支援を行うなど、施設の地域分散化や高機能化をふまえた新しい施設運営の構築が求められています。しかし、建物構造等の制約もあり、全面的改築や移転等の時期を捉えなければ、本体施設の完全な小規模グループケア化は容易ではないのが実情です。

（４）母子生活支援施設における保護・自立支援

母子の保護・自立支援が可能な唯一の児童福祉施設である母子生活自立支援施設の利用世帯数は、平成 25 年度末現在、定員 86 世帯に対し 37 世帯であり、利用率は 43.0%でした。平成 21 年度以降は増加傾向にありましたが、必ずしも十分な活用が図られているとは言えず、暫定定員の設定により措置費が減額となり、施設の運営に大きな影響を与えることが懸念されます。

図 2 3：母子生活支援施設の利用状況（平成 25 年度末現在）



また、平成 24 年度中に母子生活支援施設を利用した母子は 22 世帯（中核市所在の 1 施設を除く。）で、子どもの数は 39 人でした。母子保護理由別の世帯数を見ると、「夫等の暴力」が 18 世帯（全体の 81.8%）で最も多く、そのうち施設所在地の福祉事務所管内からの入所は 2 世帯のみであり、20 世帯は管外（県内 15、県外 5）からの入所となっています。

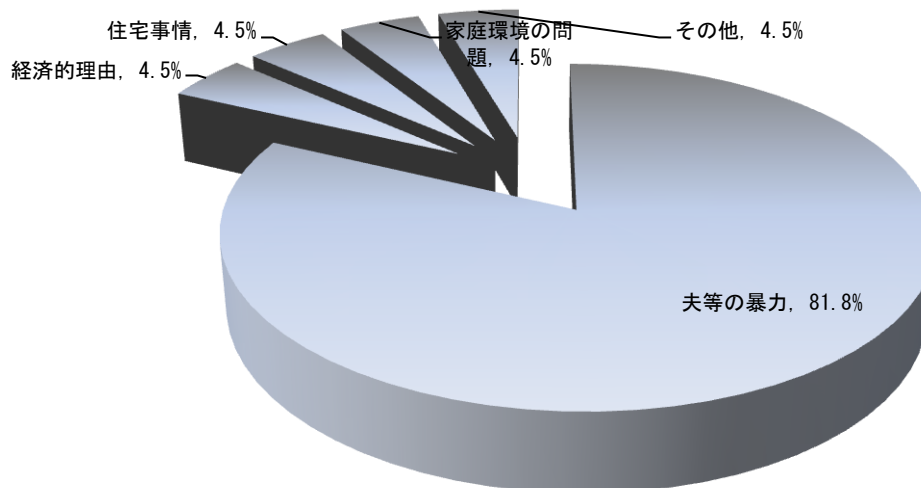


図 2 4：母子生活支援施設の母子保護理由別世帯数（平成 24 年度）

母子生活支援施設は、「生活に困窮する母子家庭に住む場所を提供する施設」から「子どものいるDV被害者を保護・支援するための施設」へと期待される役割が変わってきており、保護や自立支援機能の充実が求められるとともに、加害夫から逃れるための広域利用が円滑に行われる体制を整えていく必要があります。

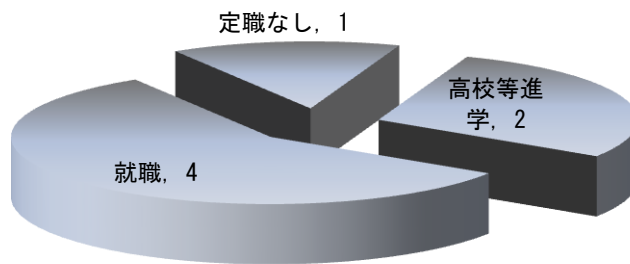
(5) 施設退所後のアフターケア・自立支援

児童福祉法では、乳児院、母子生活支援施設、児童養護施設、児童自立支援施設及び情緒障害児短期治療施設について、それぞれの施設の目的の中に「退所した者について相談その他の援助を行うこと」が掲げられています。

しかし、施設退所後のアフターケアを専門とする職員の配置は無く、アフターケアの内容も漠然としているため、その取組は施設個別の対応に依存しているのが実情です。

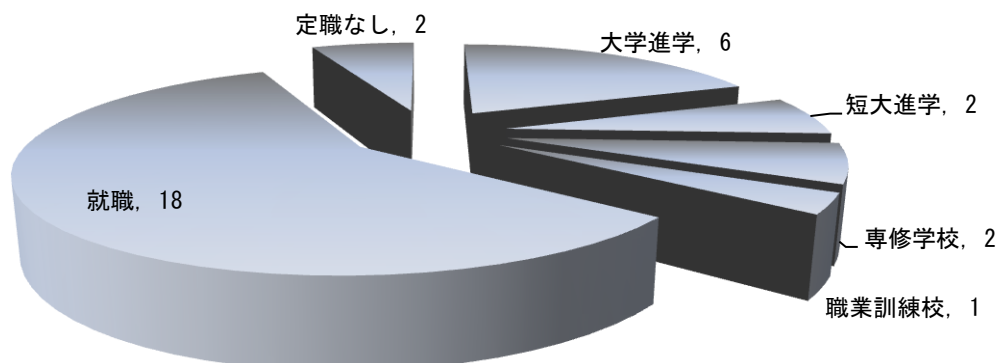
平成25年3月1日現在で児童養護施設に在籍していた児童589人のうち、平成24年度に中学校を卒業した児童は56人で、そのうちの約85%にあたる48人が、平成25年度も引き続き施設に在籍し高校等へ進学し、1人は実習訓練をしています。残りの7人は施設を退所し、退所後の進路の内訳は、「高校等へ進学」が2人、「就職」が4人、「定職なし」が1人となっています。

図25：児童養護施設中学校卒業時退所児童の進路（平成24年度）



さらに、平成25年3月1日現在で児童養護施設に在籍していた児童589人のうち、平成24年度に高校等を卒業した児童は34人で、そのうち3人が措置延長により施設に在籍し、うち1人が専修学校に進学しています。約90%にあたる31人は施設を退所し、退所後の進路の内訳は、「大学進学」が6人、「短大進学」が2人、「専修学校進学」が2人、「職業訓練校」が1人、「就職」が18人、「定職なし」が2人となっています。

図26：児童養護施設高校卒業時退所児童の進路（平成24年度）



また、児童養護施設等を退所した子どもなど義務教育を終了した 20 歳未満の児童に対し、相談その他の日常生活上の援助、生活指導、就業の支援等を行う自立援助ホーム（児童自立生活援助事業）は、平成 24 年 10 月 1 日現在、全国で 99 か所となっており、本県では平成 24 年 4 月に 1 か所が開設されています。

自立援助ホームのニーズを含め、施設退所後のアフターケアや自立支援のあり方について十分に検討していく必要があります。

（6）養育里親の確保

本県では、里親等委託率の低さが課題となっていますが、里親委託を行う（委託率を引き上げる）ためには「十分な養育里親の確保」が必要です。

平成 25 年度末現在の登録里親は 162 世帯で、そのうち現に子どもが委託されている里親は 49 世帯であり、その割合は年度ごとに上がってきてはいるものの 30.2%に過ぎませんが、登録里親のうち、既に里子との養子縁組が成立している里親については新たな子どもの委託が難しいなど、すべての登録里親に対し委託が可能なわけではありません。

また、登録里親のうち養子縁組を希望している里親が 85 世帯で全体の半数以上（52.5%）を占めているのに対し、里親委託されている子ども 63 人のうち養子縁組を前提にしている子どもは 9 人で全体の 14.3%に過ぎず、社会的養護を必要とする子どものニーズと里親の意向には大きなズレが生じています。

この原因としては、一般的に里親は養子縁組を前提にしているイメージがあること、自ら里親制度に関心を示し児童相談所等に相談してくる人には実子がないケースが多いこと、などが考えられます。

親がいない子どもや親に養育意思がない子どもなど、養子縁組を前提とした里親の確保ももちろん必要ですが、養子縁組を前提とせず、一定期間親以外の養育者が家庭的な環境で養育することが適当と判断される場合には、養育里親が求められます。

さらに、学校や保育園等への登校・登園など、子ども自身の生活の継続性を考えれば、子どもの居住地のより身近なところに養育里親が存在することが重要となります。

（7）里親に対する支援

里親による子どもの養育は里親（世帯）の家庭内で行われることから、特定の大人との愛着関係を形成しやすい反面、一般家庭と同様に「養育時の孤立化」も招きやすくなります。

そのため、里親が養育に悩みを抱えた時に気軽に相談ができ、援助の手を差し伸べてもらえる支援体制が重要になります。

厚生労働省は平成 20 年度に「里親支援機関事業実施要綱」を制定し、都道府県が里親会、児童家庭支援センター、児童養護施設、乳児院、NPO等を里親支援機関として指定して、事業を委託できるとしており、全国では、平成 23 年 4 月現在で 95 の機関（里親会 30、児童家庭支援センター9、乳児院 12、児童養護施設 33、NPO 法人等 11）が都道府県（指定都市及び児童相談所設置市を含む。）から事業委託を受けていますが、本県での事業委託は行われていません。

またこの要綱では、里親委託推進・支援事業に関し、「里親委託等推進員を配置するとともに、関係機関と連携し里親委託等を円滑に進めるため、都道府県や児童相談所の単位において、里親委託等推進委員会を設置することとする」としており、全国では、平成 25 年 10 月現在で、39 都道府県（指定都市及び児童相談所設置市を除く）に 115 人（常勤 23 人・非常勤 92 人）の里親委託等推進員が配置されており、本県でも平成 25 年度から中央児童相談所に 1 名の里親委託等推進員（非常勤）が配置されています。

さらに、平成 9 年に制度化の児童家庭支援センターは、平成 23 年の国の設置運営要綱改正により里親やファミリーホームの支援を行うことが明記されたところですが、本県では、平成 26 年 4 月に県内で初めてとなる児童家庭支援センターが 1 ヶ所開設されたところです。

施設においても里親やファミリーホームへの支援を行えるよう、国は平成 24 年度から児童養護施設及び乳児院に里親支援専門相談員を配置できることとしましたが、専門職員の配置は必須であるものの、各地域における里親等支援のニーズは多様であり、施設単独での支援体制構築が困難なことから、本県では平成 26 年 4 月 1 日現在、里親支援専門相談員を配置している施設はありません。

本県では、里親への支援はすべて、子どもを委託している児童相談所職員や、配置された里親委託等推進員に求められる形となっており、虐待通告への対応などに追われる児童相談所の現状を鑑みると、里親支援体制の充実は喫緊の課題と言えます。

（８）社会的養護における専門的ケア

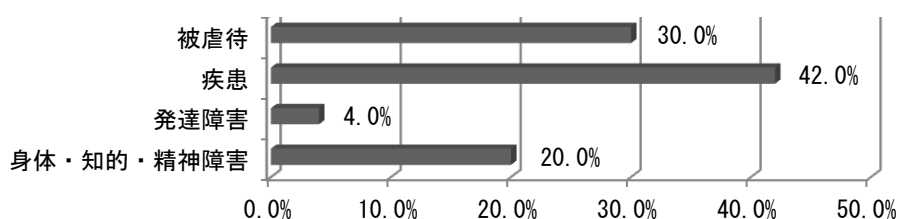
平成 25 年 3 月 1 日現在で社会的養護関係施設（母子生活支援施設を除く）に在籍していた児童及び里親へ委託されていた児童の障害等の状況は次のとおりです。

ア 乳児院

在籍児童数 50 人のうち、身体障害、知的障害又は精神障害がある児童は 10 人（全体の 20.0%）、発達障害がある児童は 2 人（同 4.0%）、疾患等のある児童は 21 人（同 42.0%）、虐待を受けたことのある児童は 15 人（同 30.0%）でした。

何らかの障害をもつ子どもや疾患等により医療的ケアを必要とする子どもが多く入所しています。

図 27：乳児院入所児童の状況（平成 25 年 3 月 1 日現在）

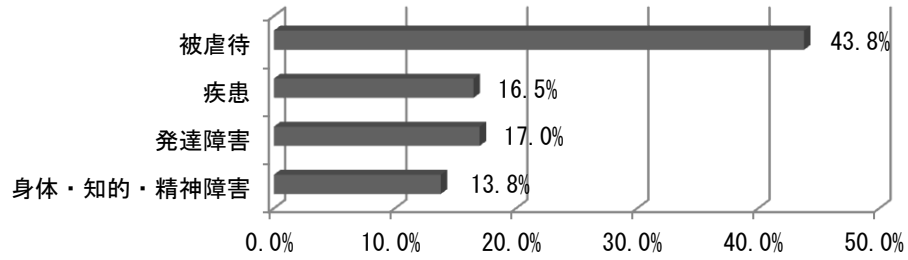


イ 児童養護施設

在籍児童数 589 人のうち、身体障害、知的障害又は精神障害がある児童は 81 人（全体の 12.8%）、発達障害がある児童は 100 人（同 17.0%）、疾患等のある児童は 97 人（同 16.5%）、虐待を受けたことのある児童は 258 人（同 43.8%）でした。

親から虐待を受けたことのある子どもが約 4 割近くを占めており、また、何らかの障害や疾病等により医療的ケアを必要とする子どもも多く入所しています。

図28：児童養護施設入所児童の状況（平成25年3月1日現在）

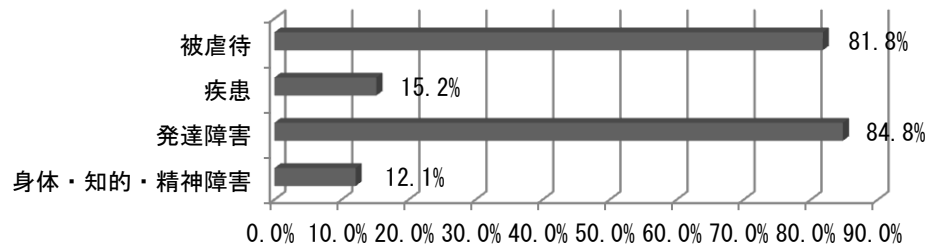


ウ 情緒障害児短期治療施設

在籍児童数（通所を含む）33人のうち、身体障害、知的障害又は精神障害がある児童は4人（全体の12.1%）、発達障害がある児童は28人（同84.8%）、疾患等のある児童は5人（同15.2%）、虐待を受けたことのある児童は27人（同81.8%）でした。

9割近くが発達障害を有しており、また、親から虐待を受けたことのある子どもも、8割以上を占めています。

図29：情緒障害児短期治療施設入所児童の状況（平成25年3月1日現在）

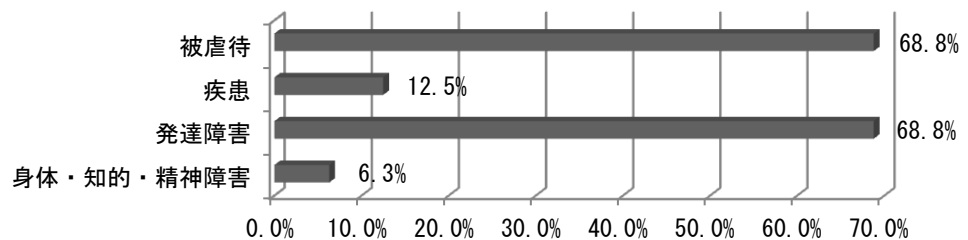


エ 児童自立支援施設

在籍児童数16人のうち、身体障害、知的障害又は精神障害がある児童は1人（全体の6.3%）、発達障害がある児童は11人（同68.8%）、疾患等のある児童は2人（同12.5%）、虐待を受けたことのある児童は11人（同68.8%）でした。

発達障害のある子どもと親から虐待を受けたことのある子どもがそれぞれ約7割を占めており、また、疾患等により医療的ケアを必要とする子どもも多く入所しています。

図30：児童自立支援施設入所児童の状況（平成25年3月1日現在）

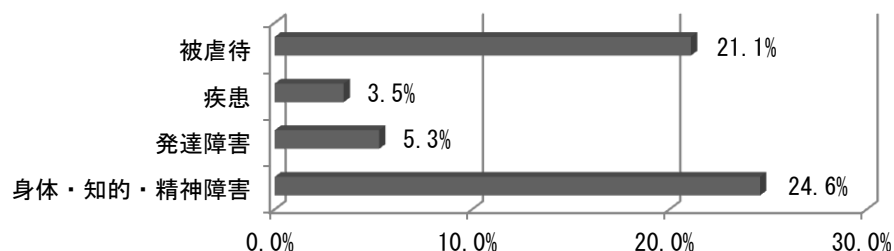


オ 里親

委託児童数 57 人のうち、身体障害、知的障害又は精神障害がある児童は 14 人（全体の 24.6%）、発達障害がある児童は 3 人（同 5.3%）、疾患等のある児童は 2 人（同 3.5%）、虐待を受けたことのある児童は 12 人（同 21.1%）でした。

何からの障害を有する児童が約 25%、また、親から虐待を受けたことのある子どもも 2 割以上います。

図 3 1 : 里親委託児童の状況（平成 25 年 3 月 1 日現在）



以上のように、何らかの障害を持つ子どもや疾患等のある子ども、また、親から虐待を受け心に傷を負っている子どもなど、専門的なケアを必要とする子どもが、施設のみならず里親の下でも多く養育されています。

県内の施設では、平成 26 年 7 月 1 日現在、心理療法担当職員について必置である情緒障害児短期治療施設のほか、児童自立支援施設、1 箇所を除く児童養護施設と母子生活支援施設 2 ヶ所に、いずれも常勤職員が配置されていますが、看護師等の医療的ケア職員については、必置である乳児院の他は 2 ヶ所の児童養護施設に配置されているのみであり、障害・疾患を持つケースが比較的多い施設入所児童に対する専門的ケアの実施体制としては依然として不十分な状況にあります。また、里親に委託されている子どもへの専門的ケアをどのように行うかも大きな課題と言えます。

（9）地域における子育て支援

地域における子育て支援については、「児童福祉法の一部を改正する法律」（平成 15 年法律第 121 号）により平成 17 年 4 月から市町村が子育て支援事業を実施することとされ、平成 24 年 8 月 10 日に成立した「子ども・子育て支援法」（平成 24 年法律第 65 号）でも「地域子ども・子育て支援事業」が市町村の事業として明確に位置付けられるなど、市町村が中心となって行うこととされています。「地域子ども・子育て支援事業」の中でも、市町村が実施する「乳児家庭全戸訪問事業」「養育支援訪問事業」「地域子育て支援拠点事業」等は児童虐待発生予防の観点からも重要な取組であるため、事業の一層の推進を市町村に働きかけるとともに、県が実施する社会的養護等の事業と連携して実施していく必要があります。

また、平成 9 年の児童福祉法改正で制度化され、児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応じる児童家庭支援センターは、平成 24 年 10 月現在、全国で 92 か所設置されていますが、本県では、平成 26 年 4 月に県内で初めてとなる児童家庭支援センターが 1 ヶ所開設されたところです。

なお、児童家庭支援センターは、平成 20 年の児童福祉法改正で、市町村の求めに応じて技術的助言その他必要な援助を行うことが業務に加えられています。