



こども であるあなたが

いま・ここで

幸せ に育ち

自分 らしく生きていくために

【長野県社会的養育推進計画(後期計画)】

2025
~2029 年度

2025.3
長野県

長野県社会的養育推進計画(後期計画)

(計画期間:令和7年度~令和11年度)

令和7年3月

長野県

目次

1	はじめに	……	21
2	この本(計画)の読み方	……	23
3	「こども福祉ミーティングルーム」に集まる(「社会的養育」が求められること)	……	25
4	計画をつくり直すことについて	……	35
5	この計画が目指すもの—こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)—	……	43
6	この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)	……	57

細目次

1	はじめに	……	21
1-1	実際の計画の検討体制について	……	22
1-2	この計画の位置づけ	……	22
2	この本(計画)の読み方	……	23
3	「こども福祉ミーティングルーム」に集まる(「社会的養育」が求められること)	……	25
3-1	長野県のこどもや家庭をとりまく状況①—こどもの数の減少—	……	26
3-2	長野県のこどもや家庭をとりまく状況②—児童相談所の相談対応件数の増加—	……	28
3-3	長野県のこどもや家庭をとりまく状況③—児童相談所の虐待相談対応件数の増加—	……	30
3-4	長野県のこどもや家庭をとりまく状況④—代替養育を必要とするこども—	……	32
3-5	「社会的養護」から「社会的養育」へ	……	34
4	計画をつくり直すことについて	……	35
4-1	現在の計画が作られたいきさつ	……	36
4-2	現在の計画の見直し(後期計画作り(策定))について	……	40
4-3	この計画の期間について(いつからいつまでの計画か?)	……	42
5	この計画が目指すもの—こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)—	……	43
5-1	この計画が目指すもの(この計画の目標)	……	44
5-2	こどもの権利の歴史	……	46
5-3	こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)について	……	50
5-4	こどもの権利を守るとは?	……	52
(参考)	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会における議論	……	56
6	この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)	……	57
6-1	現在の計画における基本方針と5つの大きな項目(基本目標)	……	58
6-2	新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)について	……	60

(1) こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)	.....	61
(2) こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)	.....	77
7 この計画が目指すものの先にあるものは？	.....	91
8 長野県の特徴は？	.....	99
9 こどもや家庭などへのアンケートをしたこと	.....	111
10 こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)	.....	117

(1) こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)	.....	61
6-(1)-1 家庭養育優先原則	.....	62
6-(1)-2 「家庭」とは？	.....	70
6-(1)-3 家庭と同じ養育環境	.....	70
6-(1)-4 できる限り良好な家庭的環境	.....	74
(2) こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)	.....	77
6-(2)-1 パーマネンシー保障	.....	78
6-(2)-2 現在の計画における「パーマネンシー保障」	.....	84
6-(2)-3 パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)	.....	84
6-(2)-4 「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」	.....	86
6-(2)-5 「パーマネンシー保障」の手段は5つだけなのか？	.....	90
7 この計画が目指すものの先にあるものは？	.....	91
7-1 この計画が目指すものと基本的な考え方(計画の理念)	.....	92
7-2 新しい計画の推進によって目指すものの先にあるものは？	.....	94
7-3 「幸福」とは？	.....	98
8 長野県の特徴は？	.....	99
8-1 長野県の特徴について	.....	100
8-2 長野県の特徴①－専門的な経験やノウハウを持つ乳児院・児童養護施設が多い－	.....	102
8-3 長野県の特徴②－住民にとって最も身近な行政機関である市町村が多い－	.....	106
8-4 長野県の特徴③－広い地域のなかで、風土に根ざした地域ごとのつながりがある－	.....	108
9 こどもや家庭などへのアンケートをしたこと	.....	111
9-1 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)について	.....	112
9-2 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)などの結果について	.....	114
10 こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)	.....	117
10-1 「こどもの思いや意見をきくこと」と「こどもの権利を守ること」	.....	118

11 市町村が子どもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組) …… 141

(1) 市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートができる仕組みを整えるために県が取り組むこと(市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組) …… 143

(2) 市町村で、子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるために県が取り組むこと …… 161

10-2	「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」	…	120
10-3	子どもの思いや意見をきくために必要なことは？	…	122
10-4	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	…	124
10-5	現在の計画における取組	…	126
10-6	現在の計画における指標(目標値)	…	128
10-7	現在の計画における指標(目標値)の現状	…	128
10-8	現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析	…	128
10-9	新しい計画における取組	…	132
10-10	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	…	136
10-11	新しい計画における資源等の整備目標	…	138
10-12	「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」の評価指標	…	140

11 市町村が子どもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組) …… 141

11-1 市町村の子ども家庭支援体制の構築等 …… 142

(1) 市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートができる仕組みを整えるために県が取り組むこと(市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組) …… 143

11-(1)-1	「子ども家庭センター」とは？	…	144
11-(1)-2	子ども家庭センターに期待される役割	…	146
11-(1)-3	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	…	148
11-(1)-4	現在の計画における取組	…	150
11-(1)-5	現在の計画における指標(目標値)	…	152
11-(1)-6	現在の計画における指標(目標値)の現状	…	152
11-(1)-7	「子ども家庭センター」の設置状況	…	152
11-(1)-8	現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析	…	154
11-(1)-9	新しい計画における取組	…	156
11-(1)-10	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	…	158
11-(1)-11	新しい計画における資源等の整備目標	…	160
11-(1)-12	市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組の評価指標	…	160

(2) 市町村で、子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるために県が取り組むこと …… 161

(3) 専門的な相談やサポートが受けられる「児童家庭支援センター」がさらに活躍するために取り組むこと(児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組)	179
---	-------	-----

12 こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするために取り組むこと(支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組)	193
---	-------	-----

11-(2)-1	市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組	.....	162
11-(2)-2	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	.....	166
11-(2)-3	現在の計画における取組	.....	168
11-(2)-4	現在の計画における指標(目標値)	.....	170
11-(2)-5	現在の計画における指標(目標値)の現状	.....	170
11-(2)-6	現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析	.....	170
11-(2)-7	新しい計画における取組	.....	172
11-(2)-8	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	174
11-(2)-9	新しい計画における資源等の整備目標	.....	176
11-(2)-10	市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組の評価指標	.....	178

(3) 専門的な相談やサポートが受けられる「児童家庭支援センター」がさらに活躍するために取り組むこと(児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組)	179
---	-------	-----

11-(3)-1	「児童家庭支援センター」とは?	.....	180
11-(3)-2	長野県における「児童家庭支援センター」	.....	182
11-(3)-3	児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進のための取組	.....	184
11-(3)-4	現在の計画における取組	.....	186
11-(3)-5	現在の計画における指標(目標値)	.....	186
11-(3)-6	新しい計画における取組	.....	188
11-(3)-7	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	188
11-(3)-8	新しい計画における資源等の整備目標	.....	190
11-(3)-9	児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組の評価指標	.....	192

12 こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするために取り組むこと(支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組)	193
---	-------	-----

12-1	支援を必要とする妊産婦等への支援	.....	194
12-2	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	.....	196
12-3	現在の計画における取組	.....	198
12-4	現在の計画における指標(目標値)	.....	198
12-5	新しい計画における取組	.....	198
12-6	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	200
12-7	新しい計画における資源等の整備目標	.....	200
12-8	支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組の評価指標	.....	204

13 施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数は？(各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み) ……	205
14 ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために取り組むこと(一時保護改革に向けた取組) ……	219
15 家族と離れて生活しなければならないこどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけるために取り組むこと(代替養育を必要とするこどものパーマネンシー保障に向けた取組) ……	249
(1) 児童相談所が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるためのサポートをできるようにする(児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組) ……	253

13 施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数は？(各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み) ……	205
13-1 各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み ……	206
13-2 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の推計方法 ……	208
13-3 各年度における代替養育を必要とするこども数の推計結果 ……	216
14 ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために取り組むこと(一時保護改革に向けた取組) ……	219
14-1 一時保護 ……	220
14-2 長野県で一時保護されているこどもの数・一時保護先等 ……	222
14-3 長野県で一時保護されているこどもの生活状況 ……	226
14-4 長野県で一時保護されたこどものその後の対応 ……	228
14-5 一時保護改革に向けた体制整備 ……	230
14-6 一時保護におけるこどもの権利擁護のための取組 ……	232
14-7 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から ……	234
14-8 現在の計画における取組 ……	236
14-9 現在の計画における指標(目標値) ……	236
14-10 現在の計画における指標(目標値)の現状 ……	238
14-11 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析 ……	238
14-12 新しい計画における取組 ……	240
14-13 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等 ……	242
14-14 新しい計画における資源等の整備目標 ……	244
14-15 一時保護改革に向けた取組の評価指標 ……	244
(参考) 長野県で今後、一時保護されるこどもの数の見込み ……	246
15 家族と離れて生活しなければならないこどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけるために取り組むこと(代替養育を必要とするこどものパーマネンシー保障に向けた取組) ……	249
15-1 家族と離れて施設や里親の家庭などで生活しなければならない(代替養育を必要とする)こどものパーマネンシー保障のための取組 ……	250
(1) 児童相談所が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるためのサポートをできるようにする(児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組) ……	253
15-(1)-1 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組 ……	254

15-(1)-2	計画の基本的な考え方(計画の理念)に基づくケースマネジメント	.....	256
15-(1)-3	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	.....	258
15-(1)-4	現在の計画における取組	.....	262
15-(1)-5	現在の計画における指標(目標値)	.....	262
15-(1)-6	新しい計画における取組	.....	264
15-(1)-7	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	264
15-(1)-8	児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組の評価指標	.....	266
(2)	こどもと親が前向きなつながりを見つけられるサポートをするための取組(親子関係再構築に向けた取組)	.....	269
(3)	新しい親子関係をつくるためのサポート体制づくり(特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組)	.....	285

15-(1)-2	計画の基本的な考え方(計画の理念)に基づくケースマネジメント	.....	256
15-(1)-3	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	.....	258
15-(1)-4	現在の計画における取組	.....	262
15-(1)-5	現在の計画における指標(目標値)	.....	262
15-(1)-6	新しい計画における取組	.....	264
15-(1)-7	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	264
15-(1)-8	児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組の評価指標	.....	266
(2)	こどもと親が前向きなつながりを見つけられるサポートをするための取組(親子関係再構築に向けた取組)	.....	269
15-(2)-1	パーマナンス保障のための「親子関係再構築」の必要性	.....	270
15-(2)-2	「親子関係再構築」の対象と目的は?	.....	272
15-(2)-3	「親子関係再構築」に向けた取組	.....	274
15-(2)-4	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	.....	278
15-(2)-5	現在の計画における取組	.....	280
15-(2)-6	現在の計画における指標(目標値)	.....	280
15-(2)-7	新しい計画における取組	.....	280
15-(2)-8	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	282
15-(2)-9	新しい計画における資源等の整備目標	.....	284
15-(2)-10	親子関係再構築に向けた取組の評価指標	.....	284
(3)	新しい親子関係をつくるためのサポート体制づくり(特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組)	.....	285
15-(3)-1	こどもの福祉のための特別養子縁組等	.....	286
15-(3)-2	特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築	.....	290
15-(3)-3	現在の計画における取組	.....	292
15-(3)-4	現在の計画における指標(目標値)	.....	292
15-(3)-5	現在の計画における指標(目標値)の現状	.....	294
15-(3)-6	現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析	.....	294
15-(3)-7	新しい計画における取組	.....	296
15-(3)-8	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	298
15-(3)-9	新しい計画における資源等の整備目標	.....	298
15-(3)-10	特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組の評価指標	.....	300

16 家族と離れて生活しなければならない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること ……	301
(里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組)	
(1) 家族と離れて生活しなければならない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにするために取り組むこと ……	307
(2) 里親の家やファミリーホームで生活することが必要と考えられる子どもの数は？(里親・ファミリーホームへの委託子ども数の見込み) ……	323
(3) 里親をサポートしていくための取組(里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組) ……	345

16 家族と離れて生活しなければならない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること ……	301
(里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組)	
16-1 代替養育としての里親・ファミリーホームへの委託 ……	302
(1) 家族と離れて生活しなければならない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにするために取り組むこと ……	307
16-(1)-1 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組 ……	308
16-(1)-2 現在の計画における取組 ……	316
16-(1)-3 現在の計画における指標(目標値) ……	316
16-(1)-4 現在の計画における指標(目標値)の現状 ……	318
16-(1)-5 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析 ……	318
16-(1)-6 新しい計画における取組 ……	320
(2) 里親の家やファミリーホームで生活することが必要と考えられる子どもの数は？(里親・ファミリーホームへの委託子ども数の見込み) ……	323
16-(2)-1 里親やファミリーホームで生活することの数の見込み等 ……	324
16-(2)-2 里親やファミリーホームでの生活に必要な子どもの数の推計方法 ……	326
16-(2)-3 必要となる里親等の数の推計 ……	334
16-(2)-4 目標値の設定 ……	336
16-(2)-5 新しい計画における資源等の整備目標 ……	340
16-(2)-6 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組の評価指標 ……	344
(3) 里親をサポートしていくための取組(里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組) ……	345
16-(3)-1 里親等支援業務(フォスタリング業務)の必要性 ……	346
16-(3)-2 チーム養育とは？ ……	348
16-(3)-3 里親等支援業務(フォスタリング業務)の包括的な実施体制の構築 ……	348
16-(3)-4 現在の計画における取組 ……	352
16-(3)-5 現在の計画における指標(目標値) ……	352
16-(3)-6 フォスタリング業務の民間委託の成果の検証等 ……	354
16-(3)-7 新しい計画における取組 ……	354
16-(3)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等 ……	356
16-(3)-9 新しい計画における資源等の整備目標 ……	356

17 施設が地域のなかで「進化」すること(施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組・障害児入所施設における支援) …… 359

(1) 施設で生活することが必要と考えられることの数(施設で養育が必要な子ども数の見込み) …… 365

(2) 施設が地域のなかで「進化」するために取り組むこと(施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組・障害児入所施設における支援) …… 371

18 施設や里親の家などで生活したことがある人たちが自立できるようにサポートすること(社会的養護自立支援の推進に向けた取組) …… 399

16-(3)-10 「里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組」の評価指標 …… 358

17 施設が地域のなかで「進化」すること(施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組・障害児入所施設における支援) …… 359

17-1 長野県内の施設 …… 360

(1) 施設で生活することが必要と考えられることの数(施設で養育が必要な子ども数の見込み) …… 365

17-(1)-1 施設で生活することが必要な子ども数の見込み等 …… 366

(2) 施設が地域のなかで「進化」するために取り組むこと(施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組・障害児入所施設における支援) …… 371

17-(2)-1 施設の小規模かつ地域分散化 …… 372

17-(2)-2 施設の高機能化及び多機能化・機能転換 …… 376

17-(2)-3 施設が地域のなかで「進化」すること …… 378

17-(2)-4 児童自立支援施設・児童心理治療施設のあり方 …… 380

17-(2)-5 母子生活支援施設の役割 …… 382

17-(2)-6 障害児入所施設のあり方 …… 384

17-(2)-7 現在の計画における取組 …… 386

17-(2)-8 現在の計画における指標(目標値) …… 388

17-(2)-9 現在の計画における指標(目標値)の現状 …… 388

17-(2)-10 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析 …… 390

17-(2)-11 新しい計画における取組 …… 392

17-(2)-12 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等 …… 394

17-(2)-13 新しい計画における資源等の整備目標 …… 394

17-(2)-14 「施設が地域のなかで進化するための取組」の評価指標 …… 398

18 施設や里親の家などで生活したことがある人たちが自立できるようにサポートすること(社会的養護自立支援の推進に向けた取組) …… 399

18-1 社会的養護を経験した人たちの自立に向けたサポートについて …… 400

18-2 満18歳でおとな(成年)? …… 400

(1) 施設や里親の家などで生活したことがある人でサポートが必要な人はどのくらいいるのか？(自立支援を必要とする社会的養護経験者数等の見込み及び実情把握)	403
(2) 家族と離れて施設や里親の家などで生活したことがある人たちの自立のためのサポート(社会的養護経験者等の自立に向けた支援)	411
19 児童相談所のはたらきをさらに高めること(児童相談所の強化等に向けた取組)	433

(1) 施設や里親の家などで生活したことがある人でサポートが必要な人はどのくらいいるのか？(自立支援を必要とする社会的養護経験者数等の見込み及び実情把握)	403
18-(1)-1 サポートが必要な社会的養護経験者(ケアリーバー)の把握	404
18-(1)-2 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	406
18-(1)-3 自立に向けたサポートが必要と考えられることも等	408
(2) 家族と離れて施設や里親の家などで生活したことがある人たちの自立のためのサポート(社会的養護経験者等の自立に向けた支援)	411
18-(2)-1 社会的養護経験者等の自立に向けたサポート	412
18-(2)-3 社会的養護自立支援拠点事業の推進等	414
18-(2)-2 児童自立生活援助事業の推進等	418
18-(2)-4 「関係性のパーマネンシー」と自立支援のためのセーフティネット	420
18-(2)-5 現在の計画における取組	422
18-(2)-6 現在の計画における指標(目標値)	422
18-(2)-7 現在の計画における指標(目標値)の現状	422
18-(2)-8 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析	424
18-(2)-9 新しい計画における取組	426
18-(2)-10 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	428
18-(2)-11 新しい計画における資源等の整備目標	428
18-(2)-12 社会的養護経験者等の自立に向けた支援の取組の評価指標	430
19 児童相談所のはたらきをさらに高めること(児童相談所の強化等に向けた取組)	433
19-1 児童相談所について	434
19-2 児童相談所における相談対応等の状況	438
19-3 児童相談所の強化等のための取組	442
19-4 現在の計画における取組	446
19-5 現在の計画における指標(目標値)	446
19-6 現在の計画における指標(目標値)の現状	446
19-7 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析	448
19-8 新しい計画における取組	450
19-9 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	450
19-10 新しい計画における資源等の整備目標	452
19-11 児童相談所の強化等に向けた取組の評価指標	454

20	新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくために取り組むこと	455
----	--	-------	-----

21	おわりに	469
----	------	-------	-----

おまけ	今回の新しい計画について実際に話し合ってきた人たちから、こどものみなさんへのメッセージ	471
-----	---	-------	-----

	この計画をつくるに当たって参考にした主な資料・ホームページなど	475
--	---------------------------------	-------	-----

コラム	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その①)	.....	116
	施設や里親の家で生活するこどもたちとの座談会で出された「こどもの声」	.....	245
	こどもの声(その①)ー一時保護を経験したこどもの声ー	.....	247
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その①)	.....	268
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その②)	.....	276
	こどもの声(その②)ー自立(就職・進学)などについてー	.....	321
	こどもの声(その③)ー施設や里親の家での生活の思いなどー	.....	343
	実親・里親との「チーム養育」の実践(QPI)の取組を学ぶ	.....	357
	「トラウマインフォームド・ケア」の実践に関する主要原則	.....	462
	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その②)	.....	464
	地域におけるこども家庭支援とその体制作りを学ぶ(その①)	.....	466
	地域におけるこども家庭支援とその体制作りを学ぶ(その②)	.....	468

20	新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくために取り組むこと	455
----	--	-------	-----

20-1	こどものための計画・こどもとともにある計画	.....	456
20-2	計画に取り組んでくれる人を「育てる」こと	.....	458
20-3	計画に取り組んでくれる人を「増やす」こと	.....	460
20-4	新しい計画で取り組むこと	.....	462
20-5	新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことに向けた評価指標	.....	464

21	おわりに	469
----	------	-------	-----

21-1	計画の推進体制	.....	470
21-2	計画の推進における留意事項	.....	470

おまけ	今回の新しい計画について実際に話し合ってきた人たちから、こどものみなさんへのメッセージ	471
-----	---	-------	-----

参考 1	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会委員名簿	.....	472
参考 2	長野県社会的養育推進計画の見直し(後期計画の策定)の経過	.....	474

	この計画をつくるに当たって参考にした主な資料・ホームページなど	475
--	---------------------------------	-------	-----

コラム	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その①)	.....	116
	施設や里親の家で生活するこどもたちとの座談会で出された「こどもの声」	.....	245
	こどもの声(その①)ー一時保護を経験したこどもの声ー	.....	247
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その①)	.....	268
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その②)	.....	276
	こどもの声(その②)ー自立(就職・進学)などについてー	.....	321
	こどもの声(その③)ー施設や里親の家での生活の思いなどー	.....	343
	実親・里親との「チーム養育」の実践(QPI)の取組を学ぶ	.....	357
	「トラウマインフォームド・ケア」の実践に関する主要原則	.....	462
	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その②)	.....	464
	地域におけるこども家庭支援とその体制作りを学ぶ(その①)	.....	466
	地域におけるこども家庭支援とその体制作りを学ぶ(その②)	.....	468

1 はじめに

ここは、長野県のどこかにある「こども福祉ミーティングルーム^(注)」。

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

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

令和2年に10年間(令和2～11年度)のこの計画をつくり、たくさんの人たちといっしょにいろいろな取組をしてきましたが、今の計画による取組では十分でないものがあることもわかり、こどものための法律(児童福祉法)も大きく変わってきました。

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

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

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

(もちろん、全部読んでもらえれば、もっとうれしいです。)

(注)

「こども福祉ミーティングルーム」とそこに登場する人たちは、想像上(架空)の場所(空間)と人たち(モデルにしている人たちはいますが、ここでは想像上の人たちです)です。

また、この本(計画)に書かれていることは、この本(計画)をつくるために、いろいろな人たちと話をしてきたことなどをもとに、実際に長野県で取り組んでいこうとしているものです。

1-1 実際の計画の検討体制について

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

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

1-2 この計画の位置づけ

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

2 この本(計画)の読み方

この本(計画)に出てくる人たち

3「子ども福祉ミーティングルーム」に集まる(「社会的養育」が求められること)

みなさん、今日は、遠くから来てくれた人もいますが、集まってありがたうございます
たくさんの人が集まってもらったので、ひとりひとりにあいさつできなくてすいませんが、よろしくお願ひします

久しぶりに会う人も多いですね

そうですね

まだ来ていない人もいますかね?

もう少し待ちましょう
ここにある、食べ物や飲み物はご自由どうぞ

これも持ってきたので、みなさんどうぞ

ありがとうございます

学者さん、この前出した新しい本[※]、読みましたよ

さっそく読んでくれたんですね
うれしいです

学者さん、本を出しているのですか?

25

3-1 長野県の子どもや家庭をとりまく状況①—子どもの数の減少—

全国的にも同じ傾向がありますが、長野県においても18歳未満の児童の人口は減少してきており、今後減少する見通しとなっています。

長野県で生まれた子どもの数は、国(厚生労働省)の人口動態統計によると、第2次ベビーブーム期の昭和49年に約34,000人となっていました。その後、減少傾向が続き、令和5年では、約11,100人となっています。
若者の人口が減少していることや、未婚化・晩婚化の進行により、生まれる子どもの数の減少が続いてきていることから、長野県の子ども数も減少してきています。

【図表 3-1】県内の18歳未満の子ども人口(平成26年～令和11年) (単位:人)



※各年の10月1日時点の人口(ただし、令和7年以降は児童相談・養育支援室の推計による)
【注】令和7年度以降の推計の方法については、「12-2 各年度における代替養育を必要とする子どもの数の推計方法」において、説明します。

左のページ(奇数ページ)には、次のページで紹介する人たちが「子ども福祉ミーティングルーム」で話し合いながら、長野県で取り組んでいこうとしていることが書かれています。
21ページにもあるとおり、話し合いは想像上(架空)のものですが、書かれていることは、実際に長野県で取り組んでいこうと決めているものです。

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

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

3 「こども福祉ミーティングルーム」に集まる(「社会的養育」が求められること)

長

みなさん、今日は、遠くから来てくれた人もいますが、集まってくれてありがとうございます
 たくさんの人に集まってもらったので、ひとりひとりにあいさつできなくてすいませんが、よろしくお願いします

O

久しぶりに会う人も多いですね

市

そうですね

施

まだ来ていない人もいますかね？

長

もう少し待ちましょう
 ここにある、食べ物や飲み物をご自由にどうぞ

里

これも持ってきたので、みなさんどうぞ

P

ありがとうございます

町

学者さん、この前出した新しい本^{*}、読みましたよ

学

^{*}架空(想像上)の本です

さっそく読んでくれたんですね
 うれしいです

A

学者さん、本を出しているのですか？

3-1 長野県のこどもや家庭をとりまく状況①-こどもの数の減少-

全国的にも同じ傾向にありますが、長野県においてもこども(18歳未満の児童)の人口は減少しており、今後も減少する見通しとなっています。

長野県で生まれたこどもの数は、国(厚生労働省)の人口動態統計によると、第2次ベビーブーム期の昭和49年には約34,000人になっていましたが、その後、減少傾向が続き、令和5年では、約11,100人となっています。

若者の人口が減少していることや、未婚化・晩婚化の進行により、生まれるこどもの数の減少が続いてきていることから、長野県のこどもの数も減少してきています。

【図表 3-1: 県内の18歳未満のこども人口(平成26年~令和11年)】

(単位:人)



※各年の10月1日時点の人口(ただし、令和7年以降は児童相談・養育支援室の推計による)

(注)令和7年以降の推計の方法については、「13-2 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の推計方法」において、説明します。

学

専門家向けの本なので、こどものみなさんに読んでくださいとおすすめはできないものですね

里

どんな本なのですか？

長

たしか、こどもに関する問題などについて書かれていましたね？

C

こどもに関する問題ですか？

長

こどもの数がだんだんと減ってきていて、長野県でも減ってきています
それはそれで問題なのですが、そうしたなかでも、こどもに関する問題や課題は増えてきているのです

学

そうした問題の1つに、何らかの理由があって生まれた家庭で生活できないこどもや、家庭で生活していても、そこでの生活に不安や心配を持っているこどもの問題があります

B

みなさん、こんにちは
遅くなってしまいましたか？

長

まだ、大丈夫ですよ

A

Bさん、久しぶりだね

B

Aさん、もう来てたんだね

長

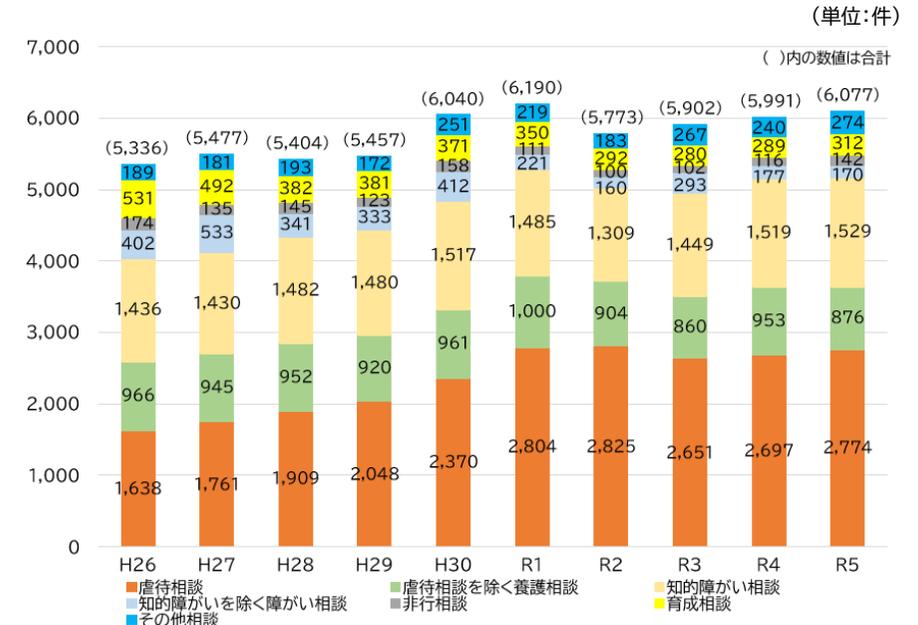
そういえば、2人は、知り合いでしたね？

3-2 長野県のこどもや家庭をとりまく状況②－児童相談所の相談対応件数の増加－

長野県のこどもの数は減少傾向にあり、今後も減少していく見込みですが、児童相談所の相談対応件数は増加あるいは横ばいの傾向が続いています。

相談の内容は様々ですが、児童虐待をはじめ、複雑かつ困難で、高度な専門性が求められる相談も増えてきています。

【図表 3-2: 児童相談所の相談対応件数(平成 26 年度～令和5年度)】



(出典 福祉行政報告例)

A

もともと同じ学校の同級生でした
今は、別々の学校に行ってますけど、Bさんのいる施設のお祭りにも行ったこともあります
今も、よく連絡をとったり、いっしょに遊んだりすることもあります

里

Bさんは、施設で生活しているんですね

B

いつからかはよく覚えていませんが、
小さいころから、長い間、施設で生活しています

長

Bさんも何らかの理由があって施設で生活していると思いますが、
長野県には、Bさんのように何らかの理由で家族と離れて生活している
子どもが、だいたい500人に1人くらいいます

平

まずは、Bさんのような、何らかの理由があって、家族と離れて生活しなければいけない子どもをどのようにサポートしていくのかというのが、課題の1つとなりますね

長

そして、家族と離れてはいないけれども、子どもが家族と暮らしながら育っていくためにサポートが必要な子どももいて、そうした子どもや家庭をどのようにサポートしていくのかということも課題になってきています

施

このようなことが課題になってきた理由は、いろいろとわれていますが、よくいわれることの1つは、家族だけで子どもを育てるようになってきたこと(家庭の閉鎖性の高まり)だということですね

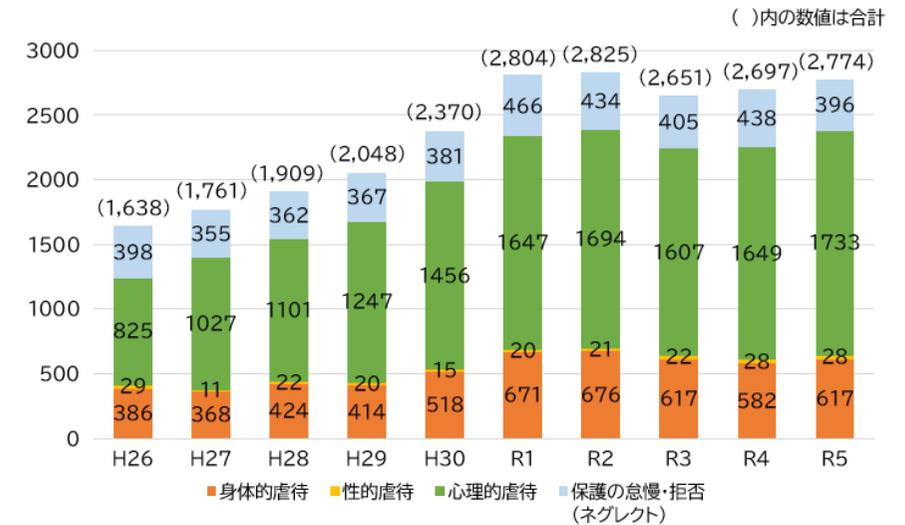
3-3 長野県の子どもや家庭をとりまく状況③－児童相談所の虐待相談対応件数の増加－

児童相談所の相談対応件数が増加傾向にある大きな要因としては、児童相談所での児童虐待相談対応件数が増加傾向にあることが挙げられます。

これは、児童虐待に対する社会的関心の高まりや、関係機関による理解が進んできたことが背景の1つにあるものと考えています。

また、核家族化やひとり親家庭の増加、家庭の地域とのつながりが少なくなってきたこと、また、経済的な状況も過去に比べあまりよくない傾向が続いてきており、子育てについての負担が大きくなっているということも、児童虐待の相談対応件数が増える傾向にあることの背景として挙げられるのではないかと考えています。

【図表 3-3: 児童相談所の虐待相談対応の内訳(平成26年度～令和5年度)】



(出典 福祉行政報告例)

弁

昔は、子どもを家庭だけではなく、近所の人たちもいっしょになって、地域のなかで育てていくという雰囲気があったのですが、そうした地域で子どもを育てるという雰囲気がなくなってきたということですね

学

そして、こうした、今の子どもや家庭をめぐる問題や課題に対して、どのように取り組んでいくのかについて、いろいろな人たちが考えてきたなかで出てきたものが「社会的養育」という考え方で、私の本*で書いたのも、主にそのことについてです

※架空(想像上)の本です

C

「社会的養育」ですか？

長

簡単にいえば、
「何らかの理由によって家族から離れて生活しなければならない子どもだけでなく、家庭で生活している子どもも含めた、すべての子どもが幸せに育っていくように、子どもや家庭をサポートしていく」という考え方といえるのではないかと思います

P

私が施設で生活していたころには、あまり聞いたことがないように思います

学

そうですね
こうした「社会的養育」という考え方が出てくるようになったのは、平成 28 年に法律(児童福祉法)が変わってきてからになるので、比較的新しい考え方になると思います

Q

さて、みなさん集まったようですね

長

改めて、みなさん、今日は集まっていたいただいて、ありがとうございます

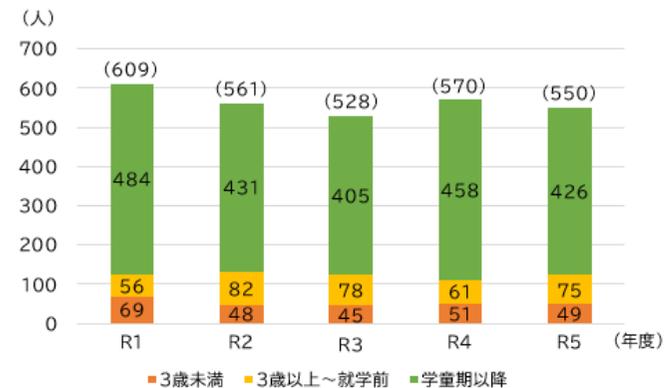
3-4 長野県の子どもや家庭をとりまく状況④－代替養育を必要とする子ども－

長野県では、虐待をはじめとした様々な理由により、親や家族と離れて施設や里親の家などで生活している子ども(代替養育を必要とする子ども)が、およそ 500～600 人います。

年齢層ごとに割合は異なりますが、全体でみると、長野県の 18 歳未満人口の約 0.2%(約 500 人に1人)の子どもが代替養育を受けており、近年は同じ傾向をたどっています。

【図表 3-4:代替養育を受けている子どもの数(令和元～5年度の各年度末)】
(単位:人)

	R1	R2	R3	R4	R5
3歳未満	69	48	45	51	49
3歳以上～就学前	56	82	78	61	75
学童期以降	484	431	405	458	426
合計	609	561	528	570	550



(出典 福祉行政報告例)

長

さて、すでにお気づきの方もいらっしゃると思いますが、今回みなさんに集まっていたのは、長野県の社会全体で、子どもが幸せに育っていくために、どのようなことをしていけばよいか、つまり、長野県全体でどのように「社会的養育」を進めていけばよいかについて、話し合っていきたいと思っているからです

施

やっぱり、そうでしたか

A

なんか、難しそうなお話になりそうですね

O

そうですね

長

できるだけ、子どものみなさんや若いみなさんにもわかるように話をしていきたいと思いますので、いっしょに話し合いながら考えていきましょう

3-5 「社会的養護」から「社会的養育」へ

これまでの子ども福祉において、虐待などにより自分の家族と一緒に生活できずに施設や里親の家などで生活することも(代替養育を受けている子ども)やその家族に対するサポートについては、「社会的養護」という考え方のもとでサポートを行ってきました。

この「社会的養護」の考え方のなかでは、例えば、虐待を受けた子どものケアをどのように行っていくのかといった観点から、そうした子どもへのサポートのあり方(里親等による家庭での養護の推進や、施設職員の充実、施設環境の改善など)をどうしていくべきなのかということが、議論の中心となっていました。

しかし、平成 28 年に児童福祉法が改正され、子どもの福祉のためには、子どもへの直接のサポートだけではなく、社会が子どもの養育に対して保護者(家庭)とともに責任を持ち、保護者(家庭)をサポートしなければならないという考え方が法的に整理されたところから、「社会的養育」という考え方が示されるようになってきました。

近年において、こうした「社会的養育」という考え方に転換してきた背景としては、時代の変化により、地域や家庭で子どもを育てる環境が変化してきたことで、家庭の閉鎖性が高まり、地域で共同して子どもを養育していくという雰囲気は薄れてきたことや、そうした家庭での共働きの増加や育児不安の訴えの増加などにより、これまでとは異なったかたちでの社会全体による子どもの養育のあり方を考えていかなければならなくなったということが挙げられています。

また、虐待相談のあったケースであっても、そのほとんどは在宅でのサポートの継続となっており、こうした家庭に対するサポートの充実も求められているところです。

つまり、「社会的養育」の対象は、「社会的養護」の対象となる子どもにとどまらず、家庭で暮らす子どもから代替養育を受けているすべての子どもとなります。そして、そうした子どもの生まれる前(胎児期)から、生まれて、成長し、おとなとして自立していくまでのサポートのあり方が、「社会的養育」における取組に関する議論の対象となります。

(42 ページの用語解説も参考にしてください。)

4 計画をつくり直すことについて

長

それでは、これから、長野県の社会全体で、こどもが幸せに育っていくために、どのようなことをしていけばよいか(長野県全体でどのように「社会的養育」を進めていけばよいか)について、みなさんといっしょに話し合いながら考えていきたいと思います

A

ところで、どんなことを話し合うのですか？

長

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

A

わかりました

長

実は、長野県では、令和2年に一度、県内で暮らすこどもを社会全体で育て、こどもにとって最もよいことが行われる(こどもの最善の利益の実現)ために取り組んでいくことを決めた計画(「長野県社会的養育推進計画」)をつくりました

長

みなさんは、「長野県社会的養育推進計画」を知っていますか？

B

知りません

O

聞いたことはあるけど、どんな内容かはよくわかりません

4-1 現在の計画が作られたいきさつ

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

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

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

1つ目は、平成28年に児童福祉法が大きく改正されたことです。

平成28年の児童福祉法の改正により、

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

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

2つ目の理由は、国(厚生労働省)が設置した検討会(「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」)が、平成28年に改正された児童福祉法の理念を具体化するため、平成29年に「新しい社会的養育ビジョン」をとりまとめたことです。そこでは、

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

などの実施の在り方や工程などが示されました。

3つ目の理由は、これまで説明した平成28年の児童福祉法改正や「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえて、国(当時の厚生労働省)が平成30年に通知を出し、これまでの計画を全面的に見直すよう求めたことです。

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

長

そうかもしれませんね
本当は、こどものみなさんのことにかかわる計画なので、おとなだけでなく、こどものみなさんにも知ってほしいと思っているのですが…

施

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

長

さすがに、よくご存じですね

里

5つの大きな項目(基本目標)のもとで、長野県、市町村、里親、施設などが具体的に取り組んでいくことや、里親などの家で生活することの割合などの目標値が決められた計画です

長

そのとおりです

C

それで、その計画(長野県社会的養育推進計画)が、どうしたのですか？

長

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

里

里親などの家で生活することの割合もなかなか上がってきていませんね

用語解説	児童福祉法(昭和22年法律第164号)
	<ul style="list-style-type: none"> ・次代の社会の担い手となるこども(児童)の健全な育成、福祉の積極的な増進を基本精神とするこども(児童)についての根本的総合的法律 ・これまでも時代の変化等に合わせた改正が行われており、近年では平成28年と令和4年に大きな改正が行われている

参考	現在の計画の5つの大きな項目(基本目標)
	<ol style="list-style-type: none"> ① 当事者である子どもの権利が守られる ② 地域や家庭で安心して暮らせる体制を作る ③ 家庭と同様の環境において養育される ④ 子どもの自立が促進される ⑤ 子どもの養育を地域で支える人材を育成する

用語解説	里親(その①)
	<ul style="list-style-type: none"> ・様々な理由で親などの家族と家庭で暮らせないこどもを、自分の家庭に一時的に又は長期に迎え入れ、育てる人のこと ・現在の法律(児童福祉法)では、里親には4つの種類(養育里親・専門里親・養子縁組里親・親族里親)があり、それぞれ、都道府県の審査によって里親になることが適当であるとされた人が里親になることができる ・なお、里親と一緒に暮らすことになっても、こどもとその親などの家族との親子関係などは変わらない(里親とこどもが法的に親子や家族になるものではない) ・里親への委託率など、里親などについて詳しくは「16 家族と離れて生活しなければならないこどもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること」(301ページ～)で説明する <p style="text-align: right;">(用語解説の里親(その②)は306ページにあります)</p>

長

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

P

それで、この話し合いを始めることにしたということですか？

長

そのとおりです

そのために、みなさんにこのミーティングルームに集まってもらいました

施

でも、新しい計画について話し合うには、まず、

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

長

そうですね

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

里

そのうえで、これから取り組んでいくことを、改めて考えていくということですね

長

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

学

わかりました

子どもや若いみなさんとともに考え、おとなが考えた子どものための計画ではなく、子どもとともにある計画になるとよいですね

4-2 現在の計画の見直し(後期計画作り(策定))について

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

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

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

主な課題をいくつか挙げると

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

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

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

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

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

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

弁

私も、こどもの権利が守られるためにいっしょに考えていきたいと思
います

Q

私も、自分の経験をふり返りながら、いっしょに考えていきたいと思
います

長

みなさん、ありがとうございます

長

これから、とても長い話し合いになると思いますが、よろしくお願
いします

長

今日は、まだ、はじめですので、ここまでにしたいと思
います

4-3 この計画の期間について(いつからいつまでの計画か?)

4-2 で説明したとおり、現在の計画は令和2年度から令和11年度までの 10 年間の計画として作
り、計画期間を前期(令和2~6年度)と後期(令和7~11 年度)に分けました。

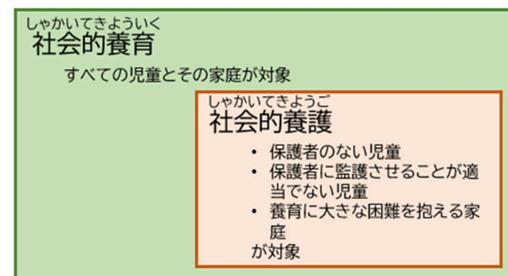
そして、今回の新しい計画は後期(令和7~11 年度)期間の計画となりますので、計画期間は令和7
年度から 11 年度までの5年間となります。

用語解説 社会的養育と社会的養護

3-5 でも説明したとおり、「社会的養育」と「社会的養護」は似ている言葉だが、対象となる範囲が
異なる。

社会的養育の対象:すべての児童とその家庭

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



これまで、児童福祉の分野では「社会的養護」という言葉が多く使われてきたが、平成 28 年の児
童福祉法の改正以降、国の検討会等においても「社会的養育」という言葉が使われるようになってき
た。

ところで、この計画の正式名称は「長野県社会的養育推進計画」となる。

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

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

言い換えれば、家庭で暮らす子どもへのサポートと社会的養護が必要な子どもへのサポートを連続
的あるいは一体的なものとして考えることが大切となる。

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

長

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

C

どういことですか？

長

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

里

そうですね

長

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

弁

たしかに、そういったものは必要かもしれませんね

Q

でも、今の計画には、そういったものは無いのですか？

施

基本方針として「こどもの最善の利益の実現」というものはありましたよね？

5-1 この計画が目指すもの(この計画の目標)

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

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

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

この「こどもの最善の利益」は、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)の第3条で定められているものであり、こどもの権利条約における基本的な考え方の1つとされています。

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

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

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

しかし「こどもの権利」やそれを「守る」とはどういうことでしょうか？

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

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

長

それは、新しい計画が目指すものにしらないのですか？

C

新しい計画では、少し見直したいと思っています

長

どういことですか？

里

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

長

それは何でしょうか？

弁

少し難しい言葉になりますが、「子どもの権利を守ること」です

長

でも、それは、今の計画の基本目標の1つではありませんでしたか？

施

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

長

国連の「子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)」のことを考えていますね

施

5-2 子どもの権利の歴史

5-1 において、新しい計画が目指すものとして、「子どもの権利を守る」ということを掲げました。

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

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

日本では、1994年(平成6年)に国として条約に同意(批准)しました。

ところで、児童福祉法は1947年(昭和22年)に制定されました。

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

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

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

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

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

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

長

そのとおりです

学

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

A

ところで、「こどもの権利」って何ですか？

里

それなら、弁護士さんに聞くのがよいと思います

弁

そうですね…

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

学

「あたりまえに」というところが大事ですね

弁

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

学

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

長

弁護士さん、学者さん、ありがとうございます

B

それでは、「こどもの権利」とは、具体的にはどういうものですか？

【図表 5-1:こどもの権利に関する歴史】

1948年	国連で「世界人権宣言」採択 「すべての人は平等であり、同じ権利をもつ」と宣言
1959年	国連で「児童の権利に関する宣言」採択 「こどもはこどもとしての権利をもつ」と宣言
1979年	国際児童年 世界中の人がこどもの権利について考える機会になったといわれる
1989年	国連総会にて「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」採択(1990年発効)
1994年	日本で「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」批准
2016年	児童福祉法改正 すべてのこどもに権利があることが明記された
2022年	こども基本法制定(2023年4月施行) こども施策を社会全体で総合的・強力に実施するための包括的な基本法として制定

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

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

※45 ページのことです

A

どんな「権利」があるのですか？

学

いろいろな権利がありますが、例えば、このようなものがあります

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

施

「休み、遊ぶ権利」というものもあります

C

そんなものもあるんですね

弁

子どもは、やがておとなになりますが、安心して成長していくために、子どもを育てたり、サポートしたりするおとなによるきちんとした「心配り」なども必要になります

学

「子どもの権利」には、こうした幅広い意味が含まれています

O

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

5-3 子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)について

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

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

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

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

それは、おとなにとってだけではなく、子どもにとっても同じことです。

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

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

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

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

長

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

Q

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

P

そして、このことを新しい計画の目標としていきたいということでしたね

長

そのとおりです

里

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

A

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

弁

たしかに「子どもの権利を守る」だけでは、わかりにくいかもしれません
ね

学

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

5-4 子どもの権利を守るとは？

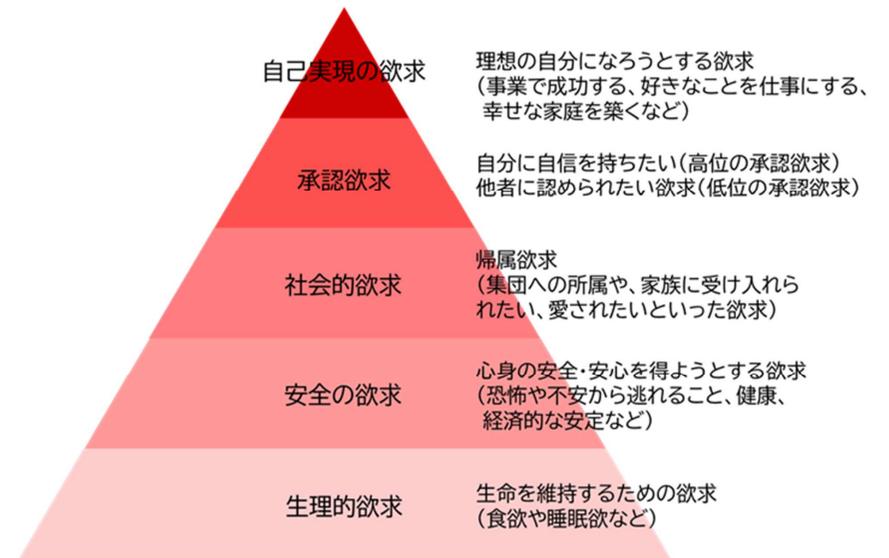
子どもの権利条約では、様々な権利が定められています。主なものをいくつか挙げると、

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

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

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

【図表 5-2:マズローの欲求5段階説】



(ここでは晩年に提唱したとされる6段階目の「自己超越欲求」は除いています)

なるほど、こういうことでしょうか

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

長

弁

たしかに、それであればわかりやすいかもしれませんね

B

私も、そうした目標であれば、わかりやすいように思います

Q

私もそう思いました

長

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

里

それでよいと思います

A

私も、よいと思いました

長

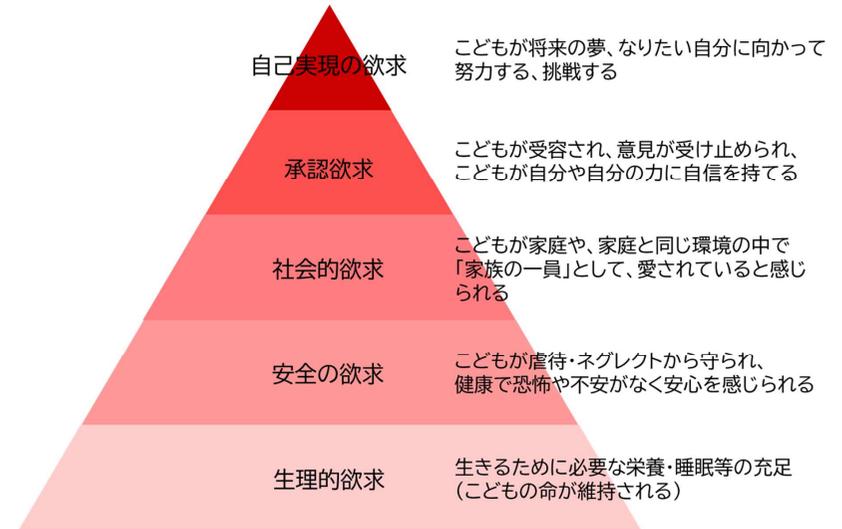
みなさん、ありがとうございます

長

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

もちろん、マズローの5段階欲求説には、科学的な正当性がない、すべての人や社会においてに共通する原理ではない(すべての人が5段階要求を順番にたどるわけではない)などの多くの批判もあるわけですが、この説を踏まえながら、子どもに関わる具体的な取組などを当てはめてみると、次のようなモデルを示すことができると考えられます。

【図表 5-3:マズローの5段階欲求説と子どもに関わる取組等との関連づけ】



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

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

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

この新しい計画での取組を通じて、それぞれの子ども(及び家庭)をサポートするとき、また、こうした子どもをサポートするための仕組みを考えて作っていくときの目標(言い換えれば「ビジョン」として、社会的養育に関わる人たちが、常に念頭においておく必要があるものと考えているところです。

学

ところで、次は、何を話し合うのですか？

C

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

長

はい

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

P

取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)？

長

それについても、次の機会にお話ししていきましょう

P

わかりました

(参考)長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会における議論

長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会において、計画の基本的な考え方(計画の理念)について審議した際、当初示したのは、この後(6-(1)と6-(2))で出てくる

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

の2つでした。

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

上記の分科会においては、「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」を踏まえた計画の基本的な考え方(計画の理念)を示したわけですが、分科会の審議において、「子どもの権利を守る」ということがこの計画の全体を貫くもう一つの軸であるという意見が出されました。

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

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

そうすると、「子どもの権利を守る」ということは、子どものための取組を考えるに当たっては、それぞれの取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)とするよりも、この計画が目指すもの(目標)とすることが妥当であると考えられます。

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

6 この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)

長

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

※55 ページのことです

C

この前は聞けなかったのですが、どういうことですか？

長

この前※に話し合った「新しい計画が目指すもの(目標)」に向かっては、考えなければならないことや、取り組んでいくことはたくさんあります

※43～56 ページのことです

里

そうですね

長

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

学

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

長

そのとおりです

弁

たしかに、そういったものは必要かもしれませんね

6-1 現在の計画における基本方針と5つの大きな項目(基本目標)

4-1の参考欄(38 ページ)でも説明したとおり、現在の計画では、「子どもの最善の利益の実現」を基本方針として、以下の5つの大きな項目(基本目標)を設定し、様々な取組をしていくこととしてきました。

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

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

Q

でも、現在の計画には、そういったものはないのですか？

P

5つの大きな項目はありましたよね？

長

たしかに現在の計画でも、子どもにとって最もよいことが行われる(子どもの最善の利益の実現)ために、「当事者である子どもの権利が守られる」などの5つの項目を立てて、いろいろな取組をしてきています

C

それではいけなかったということですか？

長

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

施

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

里

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

A

私もそう思いました

長

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

6-2 新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)について

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

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

こうした人たちがそれぞれの場所で様々な支援や取組を進めていくときに、その羅針盤(方位磁石)や道しるべになるような基本的な考え方(理念)を理解してもらうことで、それぞれの場所でよりよい支援や取組が行われること、また、そのことによって社会的養育全体がよりよい方向に進むことが期待できます。

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

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

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

長

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

※57・59 ページのことです

P

わかりました

長

まず、今日はその1つについて、みなさんと話し合っていきます

市

ところで、長野県では何か考えているのですか？

長

はい
新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)として、2つ考えて
いますが、
まず、1つ目として考えていることは
「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」です

B

意味はだいたいわかるような気がしますが、
なぜ、それが新しい計画に共通する考え方(計画の理念)の1つになるの
でしょうか？

長

まず、こうした考え方のさらにもとになる考え方として、

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

6-(1)-1 家庭養育優先原則

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

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

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

が定められました。

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

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

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

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

こうした前提のもとで、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)では、

- できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利があること(第7条)
- 国は、こどもが氏名、家族関係などの身元に関することを保持する権利を尊重すること(第8条)
- その父母の意思に反してその父母から分離されないこと(虐待などこどもの最善の利益のために必要な場合を除く)(第9条)
- 父母には、こどもの最善の利益を踏まえ、こどもの養育及び発達についての第一義的な責任があり、こどもの権利を保障するため、国は適切にそのサポートをすること(第18条)
- 家庭環境がないこども又は最善の利益にかんがみその家庭環境にとどまることが認められないこどもには、特別の保護やサポートを受ける権利があり、国は、継続性に十分な考慮を払い、代わりの養育環境には、とりわけ里親委託や養子縁組、又は必要な場合にはこどもにとって適切な施設への収容を含むことができること(第20条)

などが定められています。

学

子どもの権利条約の前文にある内容ですね

長

そのとおりです

まず、現在において、この「もとになる考え方」については、ほとんどの人が賛成してくれるのではないかと考えています

A

そうですね

長

そして、この「もとになる考え方」のもとでは、「子どもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」が一番優先しなければならないことになるのです

B

でも、すべての「家庭」が子どもにとってよい環境ではないですし、「『家庭』という環境のなかで生活したくない」という子どももいませんか？

長

もちろん、そのような場合もあります

そのため、家庭でない場合でも「できるだけ家庭に近い環境で育てられること」を考えなければいけないのですが・・・

弁

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

長

そうですね

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

※45 ページのことです

今回の新しい計画における基本的な考え方や取組も、こうした前提に立ち、検討したものです。

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

学

こどもの権利条約の第 18 条ですね

はい

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

長

里

平成 28 年に法律が変わったときに追加されたものですね

弁

「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」というのは、まずは、「国や県・市町村が家族を最大限サポートして、こどもと家族がいつしよに暮らせるようにすること」で、それが国や県・市町村で一番に優先して考えなければいけないことです

長

そのとおりです

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

市

それが、一番に優先すべきことということですね

長

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

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

参考	こどもの権利条約(抜粋)(政府訳)
<p>第7条</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 児童は、出生の後直ちに登録される。児童は、出生の時から氏名を有する権利及び国籍を取得する権利を有するものとし、また、できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利を有する。 2. 締約国は、特に児童が無国籍となる場合を含めて、国内法及びこの分野における関連する国際文書に基づく自国の義務に従い、1の権利の実現を確保する。 <p>第8条</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 締約国は、児童が法律によって認められた国籍、氏名及び家族関係を含むその身元関係事項について不法に干渉されることなく保持する権利を尊重することを約束する。 2. 締約国は、児童がその身元関係事項の一部又は全部を不法に奪われた場合には、その身元関係事項を速やかに回復するため、適当な援助及び保護を与える。 <p>第9条</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 締約国は、児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する。ただし、権限のある当局が司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従いその分離が児童の最善の利益のために必要であると決定する場合は、この限りでない。このような決定は、父母が児童を虐待し若しくは放置する場合又は父母が別居しており児童の居住地を決定しなければならない場合のような特定の場合において必要となることもある。 2. すべての関係当事者は、1の規定に基づくいかなる手続においても、その手続に参加しかつ自己の意見を述べる機会を有する。 3. 締約国は、児童の最善の利益に反する場合を除くほか、父母の一方又は双方から分離されている児童が定期的に父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重する。 	

学

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

B

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

※64 ページのことです

長

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

A

「家庭と同じ環境」ですか？

長

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

学

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

特に、小学生になるまでの子どもにとってはそれが大切といわれます

弁

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

長

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

- 3の分離が、締約国がとった父母の一方若しくは双方又は児童の抑留、拘禁、追放、退去強制、死亡(その者が当該締約国により身体を拘束されている間に何らかの理由により生じた死亡を含む。)等のいずれかの措置に基づく場合には、当該締約国は、要請に応じ、父母、児童又は適当な場合には家族の他の構成員に対し、家族のうち不在となっている者の所在に関する重要な情報を提供する。ただし、その情報の提供が児童の福祉を害する場合は、この限りでない。締約国は、更に、その要請の提出自体が関係者に悪影響を及ぼさないことを確保する。

第18条

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

第20条

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

A

ところで、「家庭と同じ環境」というのは何ですか？

学

具体的に、今の日本の制度で考えれば、こんなところですね

- おじいさんやおばあさんなどの親せきの人に育てられること
- 元の家族との関係^[注]をなくして、新しい家族と親子関係をつくり、その家庭のこどもとして育てられること(特別養子縁組)
- 元の家族との関係^[注]は残しながら、新しい家族と親子関係をつくり、その家族のもとで育てられること(普通養子縁組)
- 家族との関係をよい方向にしていきながら、親せきの家庭や里親の家庭・ファミリーホームで育てられること

【注】少し難しくなるかもしれませんが、ここで言っている「元の家族との関係」とは、「血のつながりによる関係(血縁関係)」ではなく、「書類(戸籍)のうえでの関係(法律上の関係)」のことを言っています

長

学者さん、ありがとうございます

里

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

学

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

長

そうしたサポートを考えるためにも、「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」を新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つにする必要があると考えているのです

6-(1)-2 「家庭」とは？

「家庭」については、法律によっても意味(定義)が違ってきます。

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

6-(1)-3 家庭と同じ養育環境

もちろん、こどもがその父母らにより継続し、安定して育てられることが重要であり、そのことが最優先に考えられるべきであることは言うまでもありません。

しかし、何らかの理由でそのように育てられないこどももいることも確かです。

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

「こどもの権利を守る」という目標を踏まえたとき、こどもが今も、おとなになってからも社会のなかで周りの人とよい関係を築き、力を伸ばし、自分に自信をもって自分らしく生きていく上で、特に乳幼児にとっては、特定のおとなとの愛着(アタッチメント)が安定して形成されることを保障することが非常に重要と考えられます。

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

5-4 において、マズローの5段階欲求説について説明しましたが、こうした安定的なアタッチメントの形成は、「安全(安心)欲求」、「社会的欲求」、「承認欲求」が満たされることにつながるものと考えられます。

安定したアタッチメント形成は、いわゆる「安全の基地」として、こどもが、様々な体験や経験をする(「挑戦」する)際に、それを後押しする重要な機能を持つことはよく知られています。

生まれたばかりの乳児であっても、周りの環境(人や物、音やにおいなど)に興味を持ち、いろいろな物に触れ、目で見て、耳で聞いて、いろいろなことを学びます。こどもは、特定のおとなとの関係により安心を得られること(その見通しが持てること、おとなが「安全な避難所・安心の基地」として機能すること)で、自ら積極的に周りの環境と関わり、自分の力を伸ばしていける存在です。

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

Q

なるほど

B

私はよいと思います

弁

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

学

※65・67 ページのことです

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

長

ありがとうございます
そのとおりです

弁

新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つにしようとしている「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」ではないと思いますが、
ここで、このことについてお話しておきませんか？

長

そうですね
これもいろいろな理由はあるのですが、Bさんが言ってくれたとおり、
こどものなかには、生まれた家庭や、家庭と同じ環境といった「家庭」の
なかで生活することが難しく、それがよくないこどももいます

学

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

以上のような、特定のおとなとの安定したアタッチメントの形成、こどもの成長を促す様々な機会や体験の重要性を踏まえ、代替養育においても、「家庭」を基盤とする養育である「家庭と同じ養育環境」をできる限りこどもに保障していくことが重要であると考え、この計画が目指す「こどもの権利を守る」ための取組を考えるに当たり、基本的な考え方(計画の理念)の1つを、「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと(家庭養育優先原則)」としています。

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

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

が挙げられます。

なお、70 ページでも説明したとおり、特に乳幼児期は、特定のおとなとの安定したアタッチメントを形成しなければならない重要な時期です。また、乳幼児期は、言葉や運動、人との関わり方など様々な力を急速に伸ばしていく時期であり、その後のこどもの人生に大きな影響を及ぼす重要な時期となります。そのため、乳幼児に代替養育を提供するに当たっては、養子縁組や親族養育、里親・ファミリーホームへの委託を原則とし、「家庭」を基盤とした養育を保障していく必要があります。

ただし、家庭と同様ならよいわけではなく、代替養育における養親・親族・里親の養育では、こどもを家族の一員として迎え、こどもが特定のおとなと安定したアタッチメントを形成できるよう、意識的に養育することが大切です。また、養親・親族・里親による養育を専門的にサポートしていくことも重要です。

また、6-(2)で説明する新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)に関係することとして、代替養育のなかにおいても、こどもにとって実の父母ら家族との関係が大切であることを尊重して、こどもとその父母や家族との関係が維持・継続される、さらには、ポジティブなものになるような配慮も求められています。いわば、こどもが実の家族の一員でもあり、里親等の家族の一員でもあるということを保証していくことが望まれます。

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

施

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

長

そのとおりです

C

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

学

現在では、主にこのような環境と考えられています
いずれも、家庭での生活のように

- ひとりひとりの子どもに合わせ丁寧に対応できること
- 家庭に近い環境で、少人数での生活ができること
- 地域のなかで地域の人と交わりながら生活できることです

C

「家庭」での生活ができない子どもでも「家庭での生活に近い」生活ができるようにしていくを考えなければいけないということですね

長

そのとおりです

今回の新しい計画でも、施設での生活が「家庭での生活のように」なるような取組も考えていきたいと思っているところです

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

6-(1)-4 できる限り良好な家庭的環境

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

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

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

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

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

長

さて、ここまで、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つ目について話し合ってきたわけですが、それについては、「子どもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」ということでよいでしょうか

A

よいと思います

学

私も、それがよいと思います

長

ありがとうございます

弁

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

長

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

長

ただ、今日のところは、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つが整理できたところでもありますので、いったん、ここまでにしましょう

弁

そうですね
この続きはまたにしましょう

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

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

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

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

※ここで想定している施設は以下のものです

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

このほかに障がい児のための入所施設もあります。

用語解説	トラウマ
	<p>・トラウマとは、心身に危険が及ぶような危機的で傷つく体験をしたときに生じる心や身体の反応のことをいい、大きく分けて、①大きな事件などに起因する単回性トラウマ(ショックトラウマ)と、②慢性的・継続的な傷つき体験からくる複雑性トラウマ(関係性トラウマ)がある。</p> <p>・トラウマの影響としては、フラッシュバック(再体験症状)、回避や解離症状、過覚醒(警戒心、焦りや苛立ち、集中困難・不眠)、加えて、②の場合は、感情コントロールの苦手さ、不安定な対人関係、否定的な自己認知など、調節の障がい(自己が上手くまとまらない状態)が挙げられる。</p> <p>・社会的養護下のこどもはその多くが何らかの複雑性トラウマを抱えているといわれており、こどもの能力を超える反復的な傷つきの体験による脳や神経へのダメージと、本来守ってくれるはずのおとなとの関係の傷つきによる安心感の欠如などが、この背景として考えられる。</p> <p>・特に社会的養護下のこどもの養育に当たっては、養育者などが、トラウマによってこどもに現れる行動問題への影響を認識した上で、正確な知識・技術をもって対応し、再トラウマ化を予防すること(「トラウマインフォームド・ケア」とよばれるもの)の重要性が指摘されている。</p> <p>・こどものトラウマ、特に、本来、自分を守り、安心を与えてもらえる存在である養育者との間で生じたトラウマは、こどもの発達とともに流動的かつ多様な症状を示すため、「発達性トラウマ」として、包括的に捉える考え方も提唱されている。</p>

6-(2) こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)

長

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

長

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

※75 ページのことです

弁

そうですね

こどもにとって「家庭」という環境が大切なのはわかります

でも、例えば、生まれ育った家庭で生活できないこどもを里親に預け、養育してもらえればそれで終わりなののでしょうか？

里

それだけでは十分ではないということですか？

長

たしかに、「家庭」という環境がこどもにとってよい環境ではあると思います

でも、計画の基本的な考え方(計画の理念)としては、こどもが「どこで育つ」ことがよいのか、だけでなく…

学

「どのように育っていく」ことがよいのか、ということも必要ですね

長

そのとおりです

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

6-(2)-1 パーマネンシー保障

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

そして、1980 年代にアメリカの連邦法により制度化が行われました。

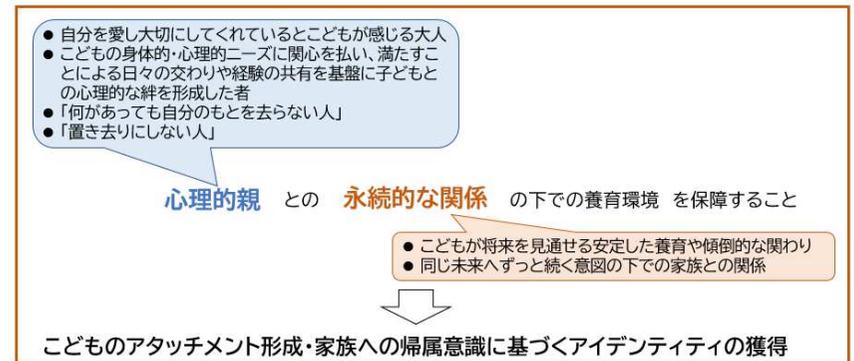
「パーマネンシー保障」という、いわゆる外国語由来のカタカナ言葉が日本に入ってきたのは1990年代といわれていますが、こども福祉の関係者の中で一定の理解を得たのは最近のことのようです。

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

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

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

【図表 6-1:「パーマネンシー保障」の近年の代表的な定義】



「心理的親」とは、いろいろな言い方はありますが

- こどもの心身のニーズに関心を払い、それを満たすことによる日々の関わりや経験の共有を基にこどもと心理的な絆を作ったおとな
- 自分を愛し大事にしてあげているとこども自身が感じるおとな
- 何があっても自分のもとを去らないとこども自身が思えるおとな

Q

ところで、それは何ですか？

長

それは、
こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つことです

A

わかるような、わからないような…

P

よくわかりませんね

長

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

施

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

長

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

弁

周りのおとなの視点からではないということですね

長

こどもにとって「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」をつくってあげることが、こどものよい成長につながると考えています

であり、こどもの父母(実親)のほか、こどもと生活をともにする祖父母らの親族や養子縁組をした養親、さらにはこどもと実親との関係と同じような関係にある里親も心理的親になりえます。

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

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

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

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

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

こどもはおとなとしての自立に向けて、日々成長していきます。

5-4 で説明したマズローの5段階欲求説を考慮したとき、こどもの成長の過程においては、こどもが安心した日々の生活を送ることをベースとしながら、信頼できるおとな(家族)との永続的な関係を見出す^{※2}ことが、安全(安心)欲求や社会的欲求がより安定して満たされ、自らのアイデンティティーを確立する(承認欲求まで安定して満たされる)ことにつながるのではないかと考えています。

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

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

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

「子どもがこれからずっと続くと感じられる、将来の見通しを持った育ちの保障である。子どもが自分に対してコミットしてくれていると感じられる存在であり、そこに所属していると感じられ、いつでも戻れる場所であり、いつでも頼ることができる信頼できる1人以上の人との『つながり』である。それは周りの大人ではなく、子ども自身が定義するものであり、社会的・制度的に認められたものである。そ

施

なるほど

学

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

長

「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」をつくるために、こどもをどのような環境で育てるかについて、目標の優先順位を定めたということですね

学

はい、具体的には順番に、

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

P

当時のアメリカではそうになっていたのですね
日本ではどうなのでしょう？

弁

今の日本の制度では、以下の順番になるでしょう

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

※69 ページの【注】と同じです

B

どこかで聞いたような気がするのですが・・・

これはすべての子どもに対して社会が保障すべきものである^{※3}」(畠山)

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

また、「パーマネンシー」は、必ずしも「親」といった立場ではなく、こどもが信頼できる1人以上の人(おとななど)との「つながり」(関係)であることが明確化されています。

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

なお、長野県ではこうした「パーマネンシー」概念の定義の試みも考慮しながら、この計画の基本的な考え方(計画の理念)の2つ目となる「パーマネンシー保障」について、できるだけ具体的にイメージできるよう、「こどもが『自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係』のなかで育つこと」としました。

※1

畠山由佳子(2015)『こども虐待在宅ケースの家族支援—「家族維持」を目的とした援助の実態分析』明石書店

※2

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

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

※3

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

○

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

※6-(1)のことです

長

そうですね

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

※6-(1)のことです

A

よくわかりません

施

1つ目の基本的考え方(計画の理念)は、こどもが育つ場所(環境)として、どういう場所(環境)がよいのかということから、「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」であるとしたのですね

長

そのとおりです

学

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

長

はい

その関係として、どのような関係がよいのかということとして、こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」が必要だと考えているのです

学

そして、その関係は、こどもから見たときに、過去からも、今も、そして未来もずっと信じられる関係でなければならないということですね

6-(2)-2 現在の計画における「パーマネンシー保障」

現在の計画においても「パーマネンシー保障」という概念を示しています。

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

もちろん、特別養子縁組による永続的に安定した養育環境の提供は、「パーマネンシー保障」につながるものではありませんが、6-(2)-1 で説明したとおり、「パーマネンシー保障」という概念は、それよりも広い意味を持つ概念と考えられます。

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

6-(2)-3 パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)

6-(2)-1 で説明したとおり、「パーマネンシー」という概念は、1970年代にアメリカで生まれ、1980年代にアメリカの連邦法により制度化が行われました。

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

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

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

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

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

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

長

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

B

私は、施設の大好きだった担当の職員の人が辞めてしまったとき、イライラしてばかりいたことがありました
今になって振り返ると、とても不安だったのだと思います

C

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

長

お話ししてくれてありがとうございます
里親さんや施設の職員の方が、こどもとよい関係を築けていても、それだけでは十分ではなく、そのつながりが、いつか終わるものや突然終わってしまうものではなくて、この先もずっと続いていくと、こどものみなさんが思えることがとても大切だと考えています

P

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

Q

こどものときだけでなく、おとなになってからも、「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」が必要です
私はおとなになって子育てが大変だったとき、いつも里親さんが助けてくれました

また、6-(2)-1 で説明したとおり、パーマネンシーが保障されているかどうかを決める(判断)するのは、こども自身です。おとなが設定したゴールを実現することが、必ずしも「パーマネンシー保障」となるわけではないことに留意する必要があります。

6-(2)-4 「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」

新しい計画の1つ目の基本的考え方(計画の理念)である「家庭養育優先原則」と、ここで議論している2つ目の基本的考え方(計画の理念)である「パーマネンシー保障」は、実践面において重複するところがありますが、概念として同じではありません。

6-(2)-3 において、パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)について説明しました。

この目標を見ると「家庭養育優先原則」と共通するところもあるため、「パーマネンシー保障」と混同されて理解されることもあるようです。

「家庭養育優先原則」は、こどもが健全に育つための環境(家庭または家庭と同じ養育環境)、言い換えると、空間(特定のおとなに育てられ、生活をともにする場所)としての養育環境の提供を目的としています。

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

しかし、「パーマネンシー保障」は将来にわたる時間的な連続性(中断や断絶がないとともに、そうした予測をこども自身が持てるもの)を含んでいます。例えば79 ページで「ずっと」という言葉を強調しているのは、こうした将来にわたる時間的な連続性を強調するためでもあります。

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

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

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

おとなになっても「助けて」と言える、そういう関係が必要ですね

長

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

長

弁

「子どもが『自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係』のなかで育つこと」でしたね

「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育てられることによって、
子どもが、自分は誰であるかを確認し、そしてこの先どのように生きていくかについての見通しを持って、よりよく成長していってくれると考えているのです

長

学

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

B

たしかにそうですね
私たちが自分らしく生きていくためにも、新しい計画での取組では、この2つ目の基本的な考え方(計画の理念)が必要ということですね

長

そのとおりです
みなさん、いかがでしょうか

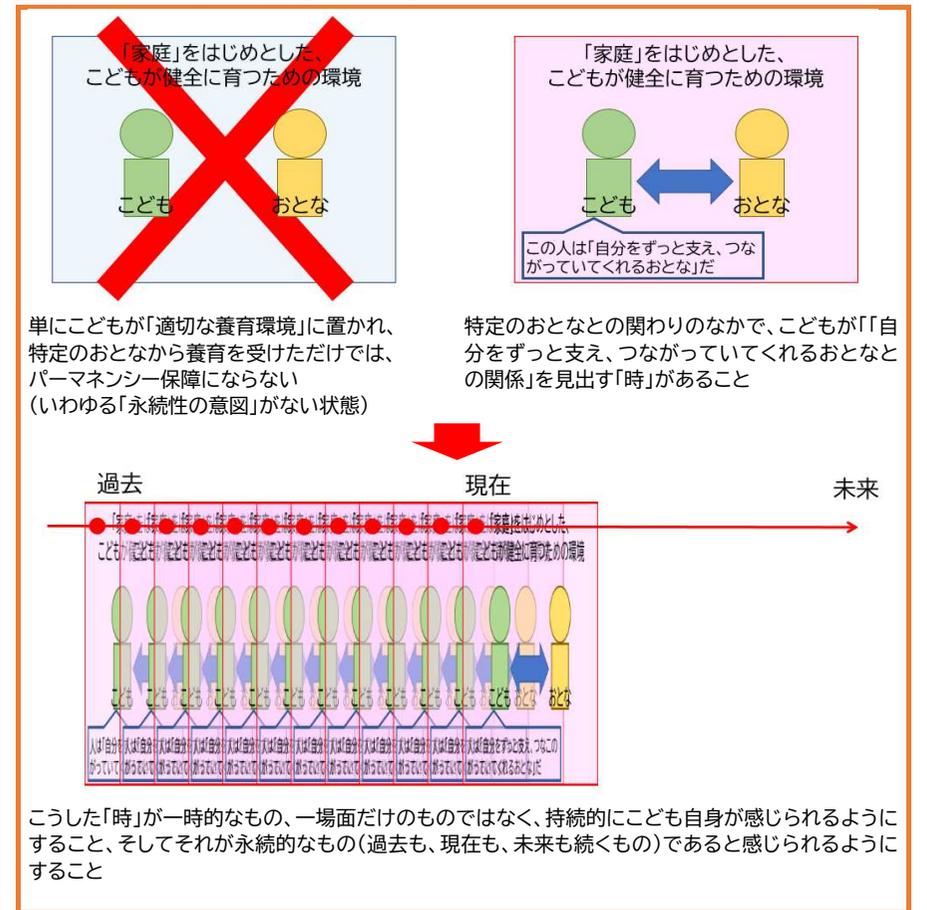
弁

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

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

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

【図表 6-2:「パーマネンシー保障」のイメージ】



B

私もよいと思います

長

みなさん、ありがとうございます

町

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

長

そうですね

市

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

長

わかりました

今日は、そのまとめをして終わりにしましょう

【まとめ】

《新しい計画が目指すもの(目標)》

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

《新しい計画の取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)》

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

6-(2)-5 「パーマネンシー保障」の手段は5つだけなのか？

さて、6-(2)-3 において「パーマネンシー保障の目標」(パーマネンシーゴール)として、5つの目標を
示しましたが、どのような場合であっても、この5つの目標のいずれかをクリアしなければパーマネンシ
ーが保障されないのでしょうか？

結論からいえば、そうではないと考えています。

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

また、6-(2)-3 で示しているパーマネンシーゴールの⑤により、実の家族との関係が維持・継続され
たとしても、家庭の状況によっては、子どもがおとなになって、進学や就職をしていくときに、支えとな
ってあげることがあまり期待できない場合も多くあると考えられます。

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

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

これも「パーマネンシー保障」、つまり 6-(2)-1 で説明した、子どもが信頼できる1人以上の人(おと
ななど)との「つながり」(関係)の1つのかたちであり、専門家たちの間では「関係性のパーマネンシー」
と呼ばれるものです。

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

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

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

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

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

7 この計画が目指すものの先にあるものは？

長

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

C

はい

O

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

施

その前に、確認したいことがあります

長

何でしょうか？

施

新しい計画による取組で目指すものは「子どもの権利を守ること」だと思います

長

そうですね

施

でも、なぜ「子どもの権利」を守る必要があるのでしょうか？

Q

たしかにそうですね

市

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

7-1 この計画が目指すものと基本的な考え方(計画の理念)

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

【図表 7-1:新しい計画の目標と基本的な考え方(計画の理念)】

計画が目指すもの (計画の目標)	こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること (こどもの権利を守ること)
計画に共通する 基本的な考え方 (計画の理念)	① こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと (家庭養育優先原則)
	② こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)

ここでは改めて、これらの目標や理念の関係について整理していきます。

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

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

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

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

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

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

○

そうですね、何なのでしょうね

学

せつかくの機会なので、今回はそこについて話し合っておきませんか？

長

そうですね

今回は、その部分について、みなさんと考えてみましょう

弁

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

長

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

学

なるほど

よいとは思いますが、間違っ理解されるといけませんね

弁

どういことでしょうか？

学

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

Q

「今」は幸福でなくても、「将来」は幸福になるようにということですか？

7-2 新しい計画の推進によって目指すものの先にあるものは？

これから、こうした基本的な考え方(計画の理念)を踏まえて、具体的な取組を決めていくわけですが、この計画の目指すこと(こどもの権利を守ること)の先にあるものは何でしょうか？

言い換えると、こどもの権利を守ることの先に、何が期待されているのでしょうか？

ここでは、そのことについて整理していくことになります。

この計画による取組は、誰のための取組かといえば、3-5 や 42 ページの用語解説でも説明したとおり、「すべてのこどもとその家庭」のための取組です。

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

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

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

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

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

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

学

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

町

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

学

そうです

長

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

P

それであれば、わかりやすいと思います

C

そういえば、ここでの話し合いも、こどもが「幸せ」に育っていくために、何をしていけばよいのかについての話し合いだったと思うので、それでよいのではないのでしょうか

B

でも「幸福」とか「幸せ」って何なのでしょう？

A

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

学

それでは、「幸福」とは何かについて、話し合っていきませんか？

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

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

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

もちろん、それは違います。

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

実際、児童福祉専門分科会においても、そのような議論がなされました。

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

長

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

長

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

C

私たちへの宿題ということですかね

長

みなさんへの答えが出てくるとうれしいです
また、機会があれば話し合っていきたいと思いますが、
みなさんの周りの人たちとも話をしてみてもよいかもしれません

O

わかりました
私なりに考えてみたいと思います

長

ありがとうございます
今日は、ここまでにおきましょう

7-3 「幸福」とは？

ここでは、あえて「幸福」とは何かという議論(話し合い)をしていません。

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

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

もちろん、話し合わなくてもよい問題だとは考えていません。

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

また、周りの方とも議論していただければ幸いです。

8 長野県の特徴は？

長

さて、これから長野県の社会全体で「こどもの権利を守り」、こどもが幸せに育っていくための具体的な取組を考えていくわけですが、その前に、あと2つのことについてお話しさせてください

C

何ですか？

長

長野県の新しい計画として、こうした取組を考える前に

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

里

今の計画でも「長野県の特徴＝強み」が書かれていますね

長

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

市

今の計画でも

- ① こどもや家庭をサポートするための知識や経験を多く持っている施設が多い
- ② 住民にとって身近な市町村が多い

といった特徴(強み)を挙げていますね

平

それは、新しい計画でも同じように考えるということですか？

8-1 長野県の特徴について

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

現在の計画では、長野県の特徴＝強みとして2つのことを挙げています。

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

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

具体的な取組がなければ、こうした理念や目標は実現できません。

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

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

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

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

なお、現在の計画では「特色＝強み」としていますが、今回の新しい計画においては「特色」のみとして整理しています。

長

まずは、そのように考えていきたいと思っています

A

具体的にはどうということですか？

長

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

施

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

長

こうした施設が長野県には多くあります

施

長野県は、同じような人口の県と比べても多いと思います

長

こうした施設の多くは昭和20年代につくられたものが多く、それぞれ時代も変わっていきなかで、難しい問題を抱えた子どもやその家庭をサポートしてきています

学

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

長

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

施

もう1つの特色は、市町村が多いということですね

8-2 長野県の特徴①ー専門的な経験やノウハウを持つ乳児院・児童養護施設が多いー

長野県には乳児院が県内4地域(北信・東信・中信・南信)に1施設ずつ設置されており、児童養護施設が地域ごとに偏りはありますが、全県で14施設が設置されています。

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

【図表 8-1:人口200万人前後の県における乳児院の設置状況等】

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

【図表 8-2:人口200万人前後の県における児童養護施設の設置状況等】

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

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

市

県内には、19 の市と 58 の町村をあわせて 77 の市町村があります

町

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

長

その分、市役所や役場が住民の身近にあると考えています

弁

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

長

そのように考えています

里

そうならいけばよいですね

町

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

弁

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

長

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

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

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

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

用語解説	児童養護施設
	<ul style="list-style-type: none"> 児童福祉法に基づく施設の1つ(第41条) 保護者のいない子どもや、虐待などで保護者に育てさせることが適切でない子どもに生活の場を与えて、社会的に自立できるようにサポートし、育てていくための施設 退所した人の自立のためのサポートも行っている 上記のような子どもをこうした施設に入れるかどうかは、児童福祉法に基づき、都道府県(本県では児童相談所)が決める(措置する)こととなっている

用語解説	乳児院
	<ul style="list-style-type: none"> 児童福祉法に基づく施設の1つ(第37条) 保護者の養育を受けられない乳児(1歳未満の子ども)、例外として幼児(1歳以上から小学校入学前までの子ども)を育てるための施設 子どもが退所した後の保護者の相談などのサポートも行い、地域の育児相談など子育てのサポートもしている 子どもを乳児院に入れるかどうかについても、児童福祉法に基づき、都道府県(本県では児童相談所)が決める(措置する)こととなっている

町

そうしてもらえるとよいと思います

施

そうしていきたいですね

長

そうした課題となる面もあるので、今回の新しい計画では「強み」はなしにして、「特色」だけにしたいと考えているところです

長

ところで、新しい計画では、もう1つ特色を加えたいと考えています

弁

そうなんですか？

P

それは、何ですか？

長

3つ目の特色として考えていることは、

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

里

長野県は、全国でも4番目に面積が広い県でしたね

長

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

市

例えば、4つのエリア(北信・東信・中信・南信)ですね

8-3 長野県の特徴②-住民にとって最も身近な行政機関である市町村が多い-

現在、長野県には77の市町村(19市・23町・35村)があります。

市町村の数でいえば、長野県は北海道(179市町村)の次に市町村の数が多い県です。

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

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

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

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

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

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

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

弁

そうですね

10 地域(10 広域)というものもありますね

長

はい

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

長

そして、新しい計画での取組を考えていくときには

こうした地域ごとのつながりを考えながら決めていきたいと思っています

長

学

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

P

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

Q

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

長

みなさんの言うとおり、子どものみなさんが持っている「つながり」を大切にサポートができるようにしていく必要があると思っています

8-4 長野県の特徴③ー広い県域のなかで、風土に根ざした地域ごとのつながりがあるー

長野県は、全国で4番目に広い面積(13,561.56km²)があり、南北で約212km、東西で約120kmの広さがあります。その約85%が山地となっていて、残りの約15%のなかに約50の盆地や谷底平野などが形成されています。

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

1つは、県内を4つのエリアに分けたもので、「北信・東信・中信・南信」という名称で住民の皆さんに親しまれているものです。

もう1つは、県内を10の地域(広域)に分けたものです(佐久・上田・諏訪・上伊那・南信州・木曾・松本・北アルプス・長野・北信の10地域(広域))。

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

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

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

子どもが安心して成長していくためには、継続性や連続性が重要な要素となることに配慮して、子どもが家庭で生活することが難しい場合であっても、子どもの人間関係をはじめとする様々な「つながり」を維持・継続していくことを考える必要があります。

したがって、こうした場合も、特別な場合を除き、できるだけ地域のなかでサポートが行われるようにしていくことが重要であると考えています。

ところで、トラウマ(76ページの用語解説を参考)のきっかけとなる「危機(crisis)」には、(重要な変化が起きる)転機や(病気の)転換点などの意味もあり、「連続性」の断絶という意味が含まれています。

成長・発達の途上(つまり心身が脆弱な状態)である子どもの場合、おとなにとっては些細な出来事のように思えることも、危機的な出来事、すなわちトラウマの要因となることがあります。特に、養育上のトラウマ(発達性トラウマ)は、子どもに複雑・多岐にわたる悪影響を与えます。

このことから、子どもの育ちにおける「特定のおとなによる養育」、更には、その「継続性」や「連続性」の大切さがわかります。

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

施

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

そうですね

今日お話ししてきた「長野県の特徴」をまとめると次のようになります

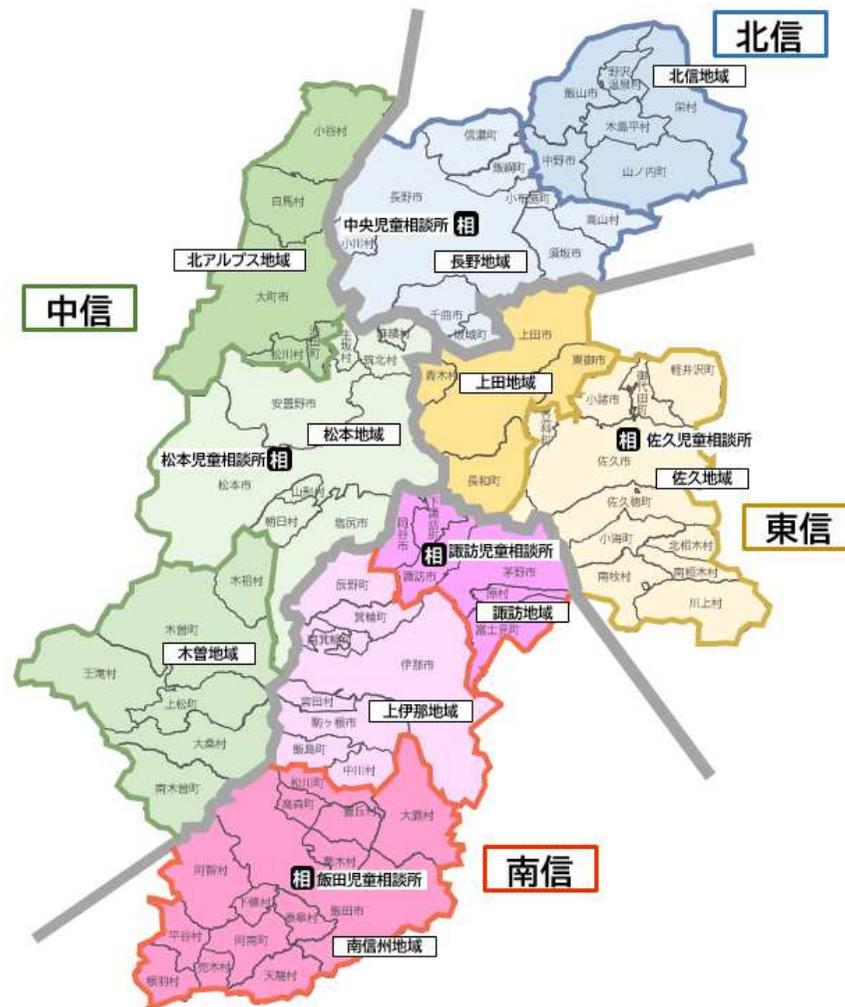
- ① こどもや家庭をサポートするための知識や経験を多く持っている施設が多い
- ② 住民にとって身近な市町村が多い
- ③ 広い県のなかで、自然環境や文化などに基づいた、地域やエリアごとのつながりがある

長

長

今回の新しい計画では、こうした長野県が持つ特色を活かした取組を考えていきたいと思っていますので、よろしくお願いします

【図表 8-3:長野県の4つのエリア・10の地域】



9 こどもや家族などへのアンケートをしたこと

町

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

長

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

施

令和6年の夏ごろにあったアンケート調査のことですね？

長

そうです
令和6年の6月から7月に行いました

B

そういえば、この前、施設の人に言われて、書いて出しました

O

私も最後にいた施設の人に頼まれて、インターネットで答えました

長

みなさん、ご協力いただき、ありがとうございました

学

ところで、どんなアンケート調査をしたのですか？

長

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

9-1 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)について

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

アンケート調査の実施に当たっては、多くの方にご協力いただきました。
ありがとうございました。

参考 長野県社会的養育に関する実態調査 概要

【調査目的】

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

【調査期間】

令和6年6月19日～7月31日

【調査対象・方法】

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

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

弁

いろいろな人にアンケートしたのですね

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

長

市

アンケートの結果も見ながら、具体的な取組を考えていかなければいけませんね

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

長

学

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

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

長

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

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

9-2 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)等の結果について

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

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

なお、今回のアンケートの全体の調査結果については、「長野県社会的養育に関する実態調査報告書」(令和7年2月作成)がありますので、そちらをご覧ください。

こどもやその家族をサポートしている関係者の皆さん(市町村・児童相談所の職員、里親、施設の職員、その他の関係者)が、今後こどもや家庭をサポートするときや、そのための仕組みを検討する際の参考にいただければ幸いです。

さて、本日はここまでにしたいと思います

長

A

すると、次回からは、具体的な取組についての話し合いが始まるのですか？

長

お待たせしたかもしれませんが、これで、ようやく始められそうです

里

取り組むべきことがたくさんありそうですね

長

はい

まだまだ長い話し合いになると思いますが、みなさん、よろしくお願ひします

コラム 社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」①

9-1でも説明したとおり、令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、児童養護施設等職員・登録里親・市町村こども福祉担当職員・児童相談所職員といった社会的養育に関わる皆さんへのアンケート調査も行いました。

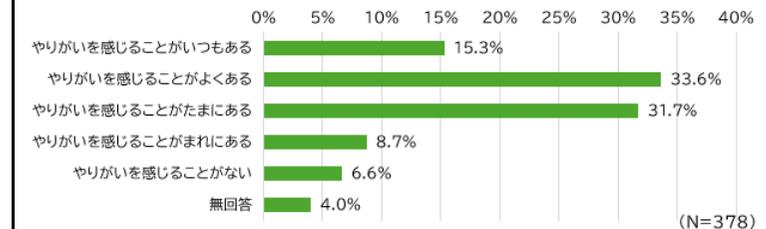
ここでは、アンケート結果の一部から見える関係者の皆さんの「思い」などを紹介します。

長野県社会的養育に関する実態調査

社会的養育関係者向け調査

問 10

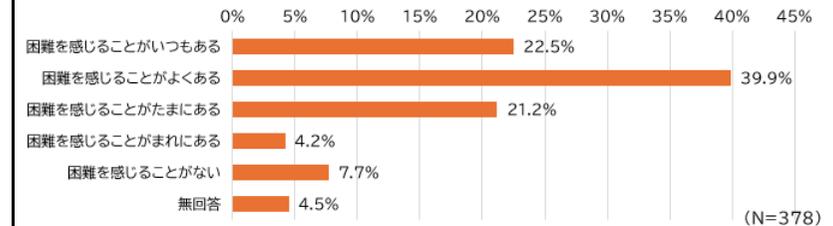
あなたがやっているこどもや保護者の相談や支援等に関して、やりがいを感じる事がどの程度ありますか。(近い項目を1つ選択)



社会的養育関係者向け調査

問 12

あなたがやっているこどもや保護者の相談や支援等に関して、困難を感じる事がどの程度ありますか。(近い項目を1つ選択)



上記のアンケートの結果、社会的養育に関わる多くの人たちが、それぞれの現場でのこどもや保護者へのサポートにおいて困難を感じながらも(困難を感じる事が「いつもある」「よくある」「たまにある」が全回答者の83.6%)、やりがいも感じながらサポートに取り組んでいる(やりがいを感じる事が「いつもある」「よくある」「たまにある」が全回答者の80.6%)ことがうかがえます。

(つづく)

(その②は464ページにあります)

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

長

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

長

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

里

やらなければいけないことは、たくさんありそうですね

長

もちろん、時間はかかるとは思いますが、順番に話をしていきましょう

C

そうすると、まずは何ですか？

長

まずは、新しい計画での取組の全体にかかわるような取組になると考えています

C

何でしょうか？

長

「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組です

里

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

10-1 「こどもの思いや意見をきくこと」と「こどもの権利を守ること」

現在の計画における取組の1つに「こどもの権利擁護」(こどもの権利を守ること)がありますが、その内容はこどもの意見をきく(意見聴取・アドボカシー)というものです。

ここで検討していく取組はその延長の上にあるものとなります。

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

それは、5-4において説明したとおり「こどもが人として大切にされ(こどもはおとなと同じ権利の主体であり、こどもの最善の利益を考慮しなければならない)、安心して育ち(生理的欲求から承認欲求を満たす)、自分らしく生きられるようにする(自己実現の欲求を満たす)」ことで、こどもの権利を包括的に保障するということを目指すというものです。

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

そこについて、改めて説明をしておきたいと思います。

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

つまり、「こどもの意見をきくこと」は、「こどもの最善の利益」(第3条)と同じ、「こどもの権利」の1つとなっています。

そして、このこどもの権利の1つである「こどもの意見をきくこと(意見聴取・アドボカシー)」を「こどもの権利を守ること(こどもの権利擁護)」としていた理由ですが、それは、平成28年の児童福祉法改正によって明記された、こどもが権利の主体であることを明確にすることであったと考えています。

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

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

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

Q

でも、具体的にはどんな取組をすればよいのでしょうか？

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

長

A

新しいゲームソフトがほしいです

B

学校の勉強が嫌いなので、したくないです

C

将来は保育士になりたいなと思っています

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

長

里

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

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

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

長

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

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

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

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

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

10-2 「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」

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

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

子どもの意見をきくことは、子どもの権利の1つであり、目標との関係や子どもの権利条約第 13 条の内容を考慮し、現在の計画では「子ども自身がつ権利と権利擁護(意見聴取・アドボカシー)」としていたものを「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」とします。

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

特に困難を抱えてサポートを必要とする子どもは、虐待をはじめ、子どもの感情や意思、あるいは存在そのものを否定されたり、放置されたりするような経験をしている場合が多く見受けられます。

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

A

そんなことはイヤです

Q

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

O

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

長

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

P

- こどもが自分の思いや意見を自由に言える状況をつくること
- こどもが言った思いに対して答える(何らかの反応をすること)になります

B

私もそう思いました

長

そのとおりだと思います

長

みなさんがお話してくれたとおり「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ためにやっていかなければならないことは、

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

といったことができる仕組みを整えていくということになります

10-3 こどもの思いや意見をきくために必要なことは？

それでは、こどもへのサポートに当たって、どのようにこどもの思いや意見をきくべきでしょうか。

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

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

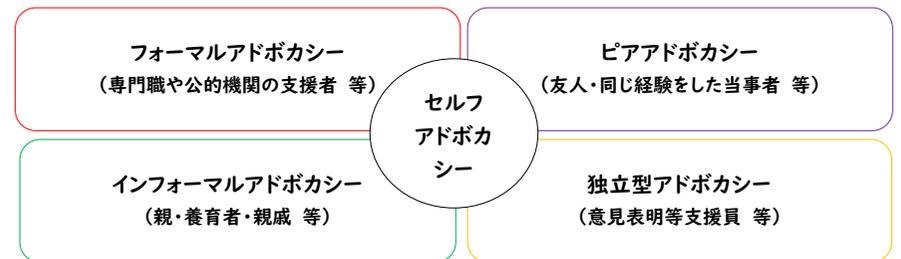
意見等を言う際には、その事柄(自分自身のこと、県の取組に関する事など)について、こどもが意見等を表すことができるように、わかりやすく関係する情報を提供したり、必要に応じて選択肢を提示することや、意見等をきいた結果について、きちんとこどもに報告することも必要です。

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

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

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

【図表 10-1:アドボカシーのイメージ】



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

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

弁

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

長

そのとおりです

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

学

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

B

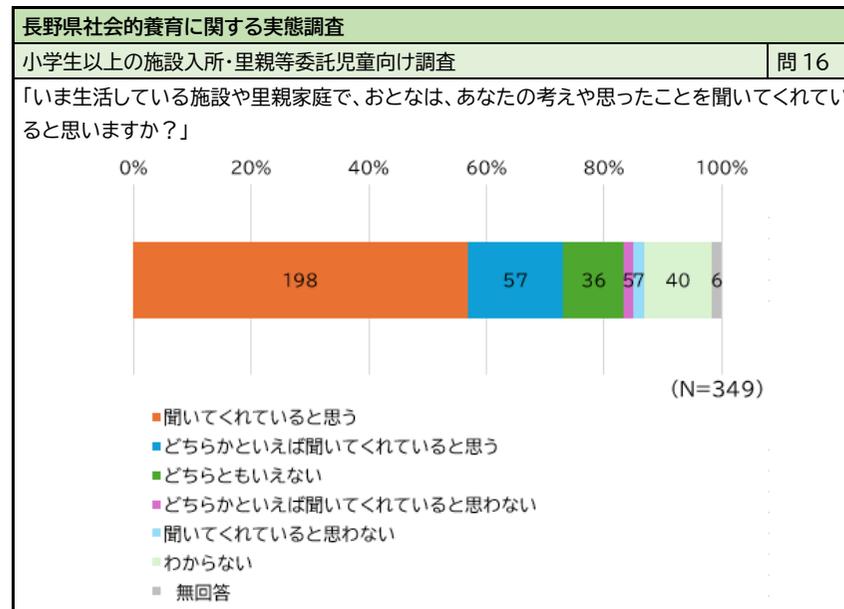
私たちは、親とは離れ、施設や里親の家で暮らしていますが、そうしたくらしのなかでの私たちの思いや意見も周りのおとなにきいてほしいと思います

O

おとなから見れば、ふざけた思いや意見だと感じて、それをきちんと受け止めてほしいと思います
たとえ、意見や思いが実現しなくても、何かこたえ(答え・応え)を返してほしいです
そうしないと、その先にある、こどもたちの本当の思いや意見は出てこないのではないかと思ひます

10-4 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)」に関連して、以下のアンケートを行いました。



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

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

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

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

長

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

C

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

Q

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

里

ところで、こうした取組は、現在の計画でも進めてきていますね？

長

はい
主なものとして、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 施設や里親の家などで生活している子どもにアンケートをする
- 施設に意見箱を置き、生活することの思い(意見)を出せるようにする
- 施設や里親の家庭で生活することの思い(意見)を出せるようにする

施

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

10-5 現在の計画における取組

「子どもの思いや意見をきき、おとながそれにこたえること(当事者である子どもの権利擁護の取組)」
について、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 子どもアンケートの実施
 - 施設や里親の家庭で生活することの思い(意見)を出せる機会を確保
- ② 一時保護所における取組
 - 児童相談所が設置している一時保護所に入所することの思い(意見)を出せる機会を確保
 - 一時保護所内に意見箱を置き、子どもの思い(意見)を出せる機会を確保
 - 一時保護所を退所した後の行き先やサポートのあり方については、児童相談所の担当職員が子どもとの面談などにより、その子どもの思い(意見・意向)を十分にきいた上で、考えていく
 - 児童相談所の契約弁護士による、一時保護所にいる子どもとの面接の実施
- ③ 児童養護施設等における取組
 - すべての施設に苦情解決のための意見箱を設置するとともに、電話等でも苦情を申し出ることができる仕組みを整備
 - すべての施設において、苦情解決の責任者、第三者委員の配置などにより、苦情解決体制を整備
 - 施設入所前に、児童相談所から「子どもの権利ノート」を渡して説明し、子ども自身が権利の主体であることや、思い(意見)を出したい場合の連絡先などについて知らせる
 - 施設職員による、子どもの権利擁護の学習
 - 意見表明等支援事業の実施(令和6年度から順次実施)
- ④ 里親等へ委託される子どもへの取組
 - 里親家庭に預けられる前に、児童相談所から「子どもの権利ノート」を渡して説明し、子ども自身が権利の主体であることや、思い(意見)を出したい場合の連絡先などについて知らせる
 - 意見表明等支援事業の実施(令和6年度から順次実施)
- ⑤ 児童相談所における取組
 - 子どもの援助に当たっては、子ども最善の利益の実現を念頭に置き、子どもの思い(意見・意向)を尊重し、十分に説明をする

【現在の計画でチェックしてきたこと】

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

長

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

B

これまでの取組の結果は、どうなっているのですか？

長

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

O

あまり変わっていないように見えますね

平

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

長

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

里

結果はどうでしたか？

10-6 現在の計画における指標(目標値)

「こどもの思いや意見をきき、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)」について、現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和 11 年度
施設や里親家庭で生活することも向けアンケートで、自分の意見が表明できていると回答した割合	令和2年度アンケートより向上	100%

10-7 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

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

10-8 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

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

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

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

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

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

長

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

Q

あまり変わっていないというか、少し下がりましたか？

里

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

弁

これまでの取組は、大まかにいえば環境づくり、つまり

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

だったのではないのでしょうか？

A

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

市

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

長

みなさん、ありがとうございます

たしかに、子どものみなさんの思い(意見)をこちらからききに行くことができてこなかったことが、今の結果になっているのではないかと思っているところです

また、Oさんが言ってくれたように、おとながどれだけきちんとこたえられているか、という点にも課題があるのではないかと考えられます

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

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

また、例えば、意見を出してみただけれど、それが実現するかどうかは別にして、あまり適切におとな(児童相談所の担当職員、施設職員、里親)から反応が返ってこなかったとしたら、意見を言っても無駄だとあきらめてしまう子どももいたかもしれません。

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

しかし、児童相談所の担当職員、施設職員、里親との関係を考えて意見を言うのをためらったり、または、意見を言うのをあきらめていたりして、なかなか本当の思い(意見)を出せずにいる子どもがいて、それが現在の結果に反映されているのではないかと考えられます。

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

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

子どもの意見をきくために必要なこととして、10-3において、おとなは、子どもの実際の発言だけではなく、態度やしぐさ、行動等から子どもが何を感じ、何が見えているのかをくみ取る必要があると説明しました。こうしたことは、乳児のような、まだ言葉で表現することが難しい子どもだけに必要なことではありません。

社会的養護が必要な子どもは、それまでの家族等とのつながりが切り離される・失われる(分離喪失)体験や、生活の場や養育者の頻繁な交代(施設担当職員の頻繁な変更を含む)、虐待の影響等により、子どもの立場や気持ち大切にされてきた経験に乏しいことも多く、偏った認識やそれに基づく反応を身につけていたり、虐待等のトラウマ、知的な障がいや発達障がいなどを抱えていたりする場合も少なくありません。

このような子どもは、おとな(親や養育者、支援者等)に不信任やあきらめの感情を持っていたり、自分の思い(感情)が整理されていなかったり、一般的には適切とはいえない周囲とのコミュニケーションの仕方(極端な甘えや暴力等)を身につけていることも多いと考えられます。

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

学

それに関しては、令和4年に法律(児童福祉法)が変わって

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

ことなどが入ってきましたね

弁

こうした、法律に加わってきた取組を進めることも必要ですね

そのとおりです

これまで取り組んできたこと(環境づくり)は引き続きやっていきますが、それに加えて、新しい計画では、このような取組をしていきたいと考えています

長

【新しい計画で取り組みたいこと】

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

B

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

10-9 新しい計画における取組

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

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

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

① 子どもへの意見聴取等措置

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

② 意見表明等支援事業

- 児童福祉法に基づく意見表明等支援事業について、児童相談所に措置されているすべての子どもが利用できる体制を整えること
- 具体的には、子どもがこの事業を知り、必要なときに連絡することができるよう、事業に実際に触れる機会を作るため下記のような取組等を検討して総合的に進めていく
(ア)児童養護施設、乳児院、ファミリーホーム等について意見表明等支援員が定期的に巡回する取組

○

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

長

そうなってくれると、うれしいです

弁

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

長

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

里

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

長

はい
主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

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

里

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

長

そうしたいと考えています

(イ) 里親家庭で生活する子どもについては、直接会って話をする機会を一律に設定(例えば、
措置の経過期間や子どもの年齢・学年に応じて必ず面会するなど)する取組

(ウ) 一時保護所への定期巡回により子どもに事業を周知するほか、措置の決定時や措置後の
面接の際に児童相談所の担当職員が子どもに事業の内容や連絡先等を定期的に知らせ
る取組

- 意見表明等支援事業の実施について、研修や説明会等を通じて、児童相談所、施設、里親など
の関係者の理解が得られるよう努めること

③ 子どもの権利擁護に係る環境整備

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

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

弁

私はよいと思います

C

私もよいと思います

長

ありがとうございます

町

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

長

そうですね

もう一度整理しましょう

【新しい計画での主な取組】

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

【主な目標】

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

A

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

10-10 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
社会的養護に関わる人たちやこどもに対する、こどもの権利や権利擁護に関する研修等の実施回数	各年度1回以上
施設や里親の家庭などで生活するこどもについての、新しい計画による取組の認知度・利用度・満足度の確認体制の整備	施設や里親の家庭などで生活するこどもに対する定期的なアンケート等の実施
施設や里親の家庭などで生活するこどもの「こどもの権利」の理解度の確認体制の整備	施設や里親の家庭などで生活するこどもに対する定期的なアンケート等の実施
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、意見表明等支援事業を利用可能なこどもの割合 (今回の新しい計画では、小学生以上のこどもについて、意見表明等支援事業及びその利用手続きを知っているこどもの割合を指標とする ^(注))	100%
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、実際に意見表明等支援事業を利用して満足したこどもの割合	100%
児童福祉審議会におけるこどもの権利擁護に関する専門部会又はその他のこども権利擁護機関の設置及び運営体制の整備	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会処遇審査部会における調査・審議
社会的養育施策策定の際の当事者であるこども(社会的養護経験者等を含む)の参画体制の整備や、施設や里親の家庭で生活するこどもへのヒアリングやアンケートの実施体制の整備	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会への社会的養護経験者の参画及び定期的なアンケート調査等の実施

(注)資源整備目標(評価指標)としては、代替養育を受けている小学生以上を対象としています。こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえることについては、小学生以上のこどもだけでなく代替養育を受けているすべてのこどもに対して取り組んでいきます。

また、こどもの意見表明権の保障については、本計画では、代替養育を受けているこどもを対象とした取組としていますが、本来は、家庭で生活するこどもを含めた「すべてのこども」に対して必要な取組であることは言うまでもありません。

そのため、長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会の審議においても、「社会的養護」分野の取組にとどまらず、「社会的養育」分野の取組として、取組を広げていく必要があるとの議論がされたところです。

もちろん、Aさんの言うとおりです
ただ、まずは、家族から離れて里親の家や施設で生活しているこどもをサポートするための取組として、先ほど整理した取組を進めていきたいと考えているところです

長

施

特に、こうしたこどもたちは、自分の思いや意見を大切にしてもらった経験が少ないなかで育ってきているといわれるからですね？

そのとおりです
そのため、まずはそうしたこどもたちのための取組を進めていって、それから、家族と生活しているすべてのこどもたちも「おとなが自分の思いや考えをきいてくれている」と感じることができるような取組も考えていきたいと思っています

長

町

家族と生活しているこどもにもアンケートをしていければよいですね

そうしたことも考えていきたいです

長

A

わかりました
また考えていってほしいと思います

学

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

長

そのとおりです

10-11 新しい計画における資源等の整備目標

「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組を進めるに当たって、以下のよう資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
社会的養護に関わる人たちがこどもに対する、こどもの権利や権利擁護に関する研修等の実施回数	述ベ9回 実施済み	意見表明等支援事業の定着状況やこどもに対するアンケート結果等を踏まえ、開催回数等を調整				
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、意見表明等支援事業を利用可能なこどもの割合	—	10%	25%	50%	75%	100%
定期的に巡回する児童養護施設等の数	2施設 (準備)	2施設 (試行)	4~8 施設	8~14 施設	14~18 施設	全施設※1
定期的に巡回するFH※2の数	—	—	5か所	5~10 か所	10~15 か所	15か所
面会設定する里親に委託されているこどもの割合	一部の 里親家庭 のこども (準備)	一部の 里親家庭 のこども (試行)	20% 程度	20% 程度	30~ 50% 程度	30~ 50% 程度
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを聞いてくれている」と答えるこどもの割合	73.0%	78.0%	81.0%	85.0%	91.0%	100%

※1 児童自立支援施設・児童心理治療施設・障害児入所施設(児童相談所の措置児童に限る)

※2 FH・・・ファミリーホーム(小規模住居型児童養育事業所)

弁

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

学

そうです

長

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

【こどものみなさんへ】

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

C

よいのではないのでしょうか

P

すべてのこどもが「おとな(親など)が、自分の思いや考えをきいて、こたえてくれている」と感じられるようになるとよいですね

長

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

10-12 「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」の評価指標

長野県において、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」ができていないかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
社会的養護に関わる人たちやこどもに対する、こどもの権利や権利擁護に関する研修等の受講者数
意見表明等支援事業の委託先の独立性(こどもと利益相反のない独立性)の担保(第三者への事業委託状況)
施設や里親の家庭などで生活するこどもの、新しい計画による取組の認知度・利用度・満足度
施設や里親の家庭などで生活するこどもの、こどもの権利に関する理解度
長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会処遇審査部会における、こどもからの意見申立の件数

参考	こどもの医療における「インフォームド・アセント」
	児童相談所による意見聴取等措置(132ページ)など、こどもの意見をきくときの参考として、こどもの医療において取り組まれている「インフォームド・アセント」について紹介します。 この言葉は、治療の中心はこども自身で、こどもが感じ、考えていることがあり、その思いや疑問にこたえ、納得して治療を受けてもらえるようにする考え方をいい、こどもが医療情報の説明を受けた上で、賛成・同意することを意味します。一方、インフォームド・コンセント(実際に治療を行うための法的同意)については、こどもが未成年の場合は、親権者等の法定代理人が代諾して行われます。 例えば、誰も注射は嫌なものです。注射がなぜ必要か、注射をするとどうなるのかを聞いて納得できれば、痛くても受けようという気持ちになります。こどもには、おとなと同じように、自分の病気に関する情報を知り、その上で自由に意見を表明する権利(こどもの権利条約第12条)があり、こどもに説明をせずに注射をすることは、こどもの権利を侵害することになります。 こどもに対するインフォームド・アセントは、治療を受けるこども自身に、本人が理解できる言葉や伝え方で、不安や怖さなどの精神的な負担をできる限り取り除くことを念頭に、病状や治療の必要性、今後の見通しなどについて説明します。そして、医療の主役はこども自身であることを理解して病気に立ち向かう勇気を持ってもらうこと、更には、治療中も自分らしさを発揮して成長し、不安なことやわからないことを自分で相談するなど、自分の考えや言葉で医療者と対話できるようになることがもっとも重要なことだといわれています。こどもに対して隠し事をしたり、一方的に治療を進めたりすると、親子間や医療者との信頼関係を壊すことにもつながりかねないため、信頼関係を作り、維持するためにも、こどもとの対話が大切だと考えられています。 こうした取組により、こどもが治療に前向きに取り組む、体調の変化に早く気づけるようになる、家族間で情報のギャップがなくなり話を深めることができる、本人と医療者で対話が生まれる、といった効果が期待されています。

11 市町村が子どもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組)

長

さて、この前*は子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえるための取組(子どもの権利擁護のための取組)について考えてきました
※117~140 ページのことです

C

そうですね

市

次は何でしょうか？

長

次に考えていきたいことは、子どもができるだけ家庭で育てられるようにするための取組の1つになります

長

これについては、大きく3つ考えています

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

里

主に市町村なのですね

長

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

11-1 市町村の子ども家庭支援体制の構築等

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

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

それ以前においては、児童虐待を含むあらゆる子ども家庭福祉の相談への対応は児童相談所の業務とされており、また、子どもの家庭における福祉の向上のための施策の一環として、福祉事務所が児童家庭相談室を設置して相談への対応を行っていました。

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

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

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

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

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

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

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

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

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

長

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

C

「子ども家庭センター」?

長

令和4年に法律(児童福祉法)が変わったときに、新しくつくられました

市

市町村で、子どもや家庭のサポートを行ってきた

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

の2つを1つにしたものですね

長

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

町

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

長

そのとおりです

11-(1)-1 「子ども家庭センター」とは？

令和4年の児童福祉法改正により、

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

の2つの組織が見直されました。

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

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

こうした母子保健部門と子ども福祉部門が持つ機能の連携や協働によって、リスクの有無にかかわらずすべての子育て家庭に対して行うサポート(ポピュレーションアプローチ)と、虐待などのリスクがあり、子どもや家庭への支援が特に必要な子育て家庭を対象としたサポート(ハイリスクアプローチ)を両輪として、子どもの虐待に至る前の予防的な対応を必要とする家庭から虐待を含めた子育てに様々な困難を抱える家庭までを幅広く対象とした、切れ目のないサポートをすることを目指し、「子ども家庭センター」は児童福祉法に位置づけられました。

〇

ところで、「こども家庭センター」では、具体的に何をしますか？

市

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

- こどもを産む前の母親やこどもが生まれたばかりの母親などからの相談を受ける
 - すべてのこどもや家庭からの相談を受ける
 - 難しい問題を抱えるこどもや家庭をサポートする
 - 地域のなかで、難しい問題を抱えるこどもや家庭をサポートしてくれる市町村以外のところを探して協力していく
- といった仕事が期待されています

弁

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

長

学者さん・弁護士さん、ありがとうございます
こうしたサービスやサポートが住民の一番近くにある市役所や町・村役場でされていくということが大事だと考えています

市

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

町

この前^{*}に話し合った、計画の基本的な考え方(計画の理念)

- こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
- こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと

を具体的なものにするためにも必要ですね

※6-(1)・6-(2)のことです

11-(1)-2 こども家庭センターに期待される役割

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

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

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

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

長

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

施

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

はい
このような取組をしてきました

長

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

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

市

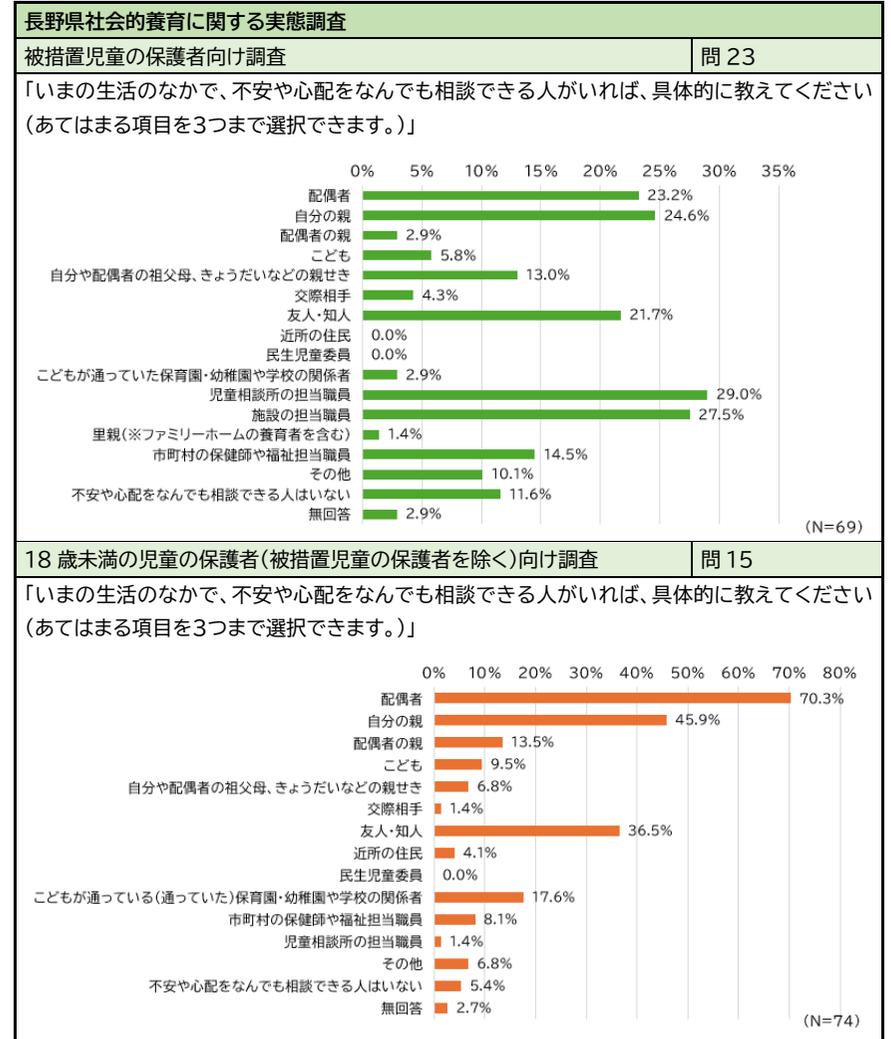
そして、こうした取組の結果、どうなったのかについて、このようなことをチェックしてきましたね

【現在の計画でチェックしてきたこと】

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

11-(1)-3 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、以下のアンケートを行いました。



長

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

P

結果はどうなっているのですか？

長

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

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

となりました

施

「子育て世代包括支援センター」はすべての市町村に置かれたのですね

長

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

里

「子ども家庭総合支援拠点」はすべての市町村に置かれなかったのですね

長

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

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

今回の調査では、選択できる数を3つに限ったこともあり、配偶者や親などに相談する保護者が多いという結果になったとも考えられますが、市町村の保健師や福祉担当職員に気軽に相談できるような仕組みが十分にできていないということも1つの要因として推測されるところです。

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

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

11-(1)-4 現在の計画における取組

「市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートができるように」することについて、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 「子育て世代包括支援センター」と「子ども家庭総合支援拠点」の設置促進
 - 各種研修会等を通じて、市町村に必要なアドバイスや情報提供を行う
 - 児童相談所への「地域養育推進担当」の配置による市町村支援
- ② 「市町村子ども家庭支援ネットワーク」の構築
 - 市町村・県・民間団体が連携・協働して、問題を抱える子どもや家庭を地域で包括的にサポートするための「子ども家庭支援ネットワーク」の体制構築

P

そうなったのは、なぜだと考えているのでしょうか？

長

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

町

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

※101・103・105 ページのことです

里

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

長

令和6年4月の時点では、32市町村(16市・16町村)で置かれています

長

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

平

法律が変わったばかりなので、まだまだこれからということですか？

11-(1)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
「子育て世代包括支援センター」を設置している市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)
「子ども家庭総合支援拠点」を設置している市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)

11-(1)-6 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

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

11-(1)-7 「こども家庭センター」の設置状況

令和6年4月1日時点の「こども家庭センター」の設置状況は以下のとおりです。

評価指標	現在の状況	
	令和元年度	令和6年度
「こども家庭センター」を設置している市町村数	—	32

長

そのように考えています

市

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

長

法律が変わって「子ども家庭センター」にはなりましたが、これまで取り組んできたことも取り入れながら、県では次のような取組をしていきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

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

A

いろいろありますね

町

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

施

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

【図 11-1:県内市町村の「子ども家庭支援センター」設置状況(令和6年4月時点)】



11-(1)-8 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

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

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

こうしたことから、市町村の規模を問わず母子保健分野を担う「子育て世代包括支援センター」の設

長

はい
そうした取組をしている町や村の話聞いてもらったり、専門家の話を聞いてもらったりしながら、勉強してもらえるような機会もつくっていきたくて考えています

里

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

長

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

C

ところで、こうした取組の先にどんな目標を考えているのですか？

長

はい
主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

すべての市町村(77市町村)に「こども家庭センター」が置かれること

弁

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

A

困ったときに身近で気軽に相談できるところがあるとうれしいです

P

そうですね

置については、比較的スムーズに進んでいったと考えられます。

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

11-1でも説明したとおり、こども福祉分野の業務が市町村の業務となったのは、平成16年の児童福祉法改正からとなります。

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

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

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

こうしたことなどから、こども福祉分野を担う「子ども家庭総合支援拠点」の設置が、小規模町村を中心に十分進んでこなかったのではないかと考えられます。

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

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

11-(1)-9 新しい計画における取組

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

- ① 市町村に「こども家庭センター」が設置されるためのサポート
 - 研修等を通じた、すでに設置している市町村の取組の共有、特に小規模町村での取組を共有していく
 - 市町村でこどもや家庭のサポートを担う職員を対象とした研修等を行う

長
そうなるように取り組んでいきたいと思います

長
さて、ここでもう一度、新しい計画での主な取組と目標を整理しましょう

【新しい計画での主な取組】

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

【主な目標】

- すべての市町村(77市町村)に「こども家庭センター」が置かれること

里

それでよいと思います

市

私たちも頑張らないといけないですね

町

そうですね
頑張りましょう

学

こどもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか？

長
こういったところを見て(感じて)ほしいと思います

- 児童相談所に「社会的養育推進担当」の専任職員を配置(「地域養育推進担当」は廃止)し、10広域ごとに未設置市町村を対象とした設置に向けてのサポート(広域内で設置済みの市町村との情報共有や研修の機会の提供)等を行う
- すべての市町村が、困難な問題を抱えたこどもや家庭について、適切なサポートプランを作成し、サポートできるような取組(先進事例の共有・研修等の実施)を進める
- 「こども家庭センター」の設置サポートと合わせ、子育て世帯の身近な相談機関として市町村が整備に努めることとされている、「地域子育て相談機関」についても、その整備を促していく

② 市町村と児童相談所等の連携・協働

- 市町村または児童相談所が支援しているケースについて、特に、児童相談所の措置にまでは至らないが、複雑な問題を抱えるこどもや家庭のケースについて、児童相談所が同行支援等を積極的に行い(または働きかけ)、市町村と連携・協働して在宅指導等のサポートを適切に行う
- こどもが一時保護(委託)となっているケースや、里親委託・施設入所等のケースについても、同様に児童相談所と市町村は連携・協働してこどもや家庭に対するサポートを行う
- 児童相談所職員と市町村職員の合同による研修等の実施等を通じて、相互の専門性や業務について理解を深めるよう努める

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

11-(1)-10 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
こども家庭センターの設置数	全市町村で設置
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の実施回数(「こども家庭センター」におけるサポートプランの策定体制の整備のための研修を含む)	全県での研修会を各年度1回以上開催 4つのエリア(北信・東信・中信・南信)ごとの研修会を各年度1回以上開催
県と市町村の人材交流の実施体制の整備	児童相談所と市町村による事例検討会を各年度1回以上開催(児童相談所ごと)

【こどものみなさんへ】

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

A

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

ありがとうございます

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

里

まだまだ、話し合いは続きますね

はい
 まだまだ話し合いたいことがあります
 引き続きよろしくお願いします

長

長

長

11-(1)-11 新しい計画における資源等の整備目標

市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができる(市町村の相談支援体制の整備)ための取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
「こども家庭センター」の設置市町村数	32	50	60	70	75	77
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の実施回数	全県での研修会を各年度1回以上開催 4つのエリア(北信・東信・中信・南信)ごとの研修会を各年度1回以上開催					

11-(1)-12 市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組の評価指標

長野県において、市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の受講者数
県と市町村の人材交流の実施状況
「こども家庭センター」におけるサポートプランの策定状況
市町村における「地域子育て相談機関」の整備数

11-(2) 市町村で、子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるために県が取り組むこと(市町村の家庭支援事業等の整備に向けた県の支援・取組)

長

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

※11-(1)のことです

B

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

長

そのとおりです

そのために県が取り組むことについてお話ししてきました

町

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

長

はい

今回は、そのことについて、みなさんとお話をしていきたいと思います

B

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

長

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

里

でも、どうして、こうした取組が必要になるのでしょうか？

11-(2)-1 市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組

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

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

また、家庭支援事業については、サポートが必要と考えられる場合に、事業を使うように勧めても利用に至らないような場合には、(対象となる子どもや家庭が拒否する場合を除き)事業を提供することができることとされており、市町村の決定(措置)により必要なサポートを提供することも必要です。

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

【図表 11-2:「子育て支援事業」と「家庭支援事業」】

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

なお、子育て世帯訪問支援事業・児童育成支援拠点事業・親子関係形成支援事業の3事業は、令和4年の児童福祉法改正により、新たに位置づけられた事業です。

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

長

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

学

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

里

つまり、計画の基本的な考え方(計画の理念)を形にするための取組の1つとして、進めていきたいということですね

長

そのとおりです

長

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

施

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

長

現在の計画では、具体的な取組について、はっきりとは決めていませんでした

長

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

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

用語解説	家庭支援事業
	<ul style="list-style-type: none"> 家庭支援事業とは、令和4年の児童福祉法の改正により、法律上位置づけられた、以下の6つの事業のこ(第21条の18第1項)。 市町村は、これらの事業を必要とする家庭に対し、事業の利用の勧奨・支援をしなければならないこととされている。
事業名	事業内容
子育て短期支援事業	保護者の疾病や育児疲れ等の理由により家庭において養育を受けることが一時的に困難となった児童について、児童養護施設等や里親等への委託により、レスパイトケア等、必要な支援を行う事業 短期間(数日から1週間程度)子どもを預かる短期入所生活援助(ショートステイ)事業と、平日の夜間や休日に子どもを預かる夜間養護等(トワイライトステイ)事業がある。
養育支援訪問事業	子育てに不安や孤立感等を抱える家庭や養育支援が必要となっている家庭に対して、保健師等による具体的な養育に関する指導助言等を訪問により実施する事業
一時預かり事業	家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳幼児について、主として昼間に、認定こども園、幼稚園、保育所、地域子育て支援拠点その他の場所において、一時的に預かり、必要な保護を行う事業
子育て世帯訪問支援事業	家事・育児等に対して不安を抱えた子育て家庭等を訪問し、家庭が抱える不安や悩みを傾聴するとともに、家事・育児等の支援を行う事業
児童育成支援拠点事業	虐待や不登校などにより、家や学校に居場所のない学齢期以降の子どもに居場所の提供や相談等を行う事業
親子関係形成支援事業	子どもとの関わり方に悩みや不安を抱える子育て家庭に対して、子どもとの関わり方を学ぶためのペアレントトレーニング等を行う事業
	<ul style="list-style-type: none"> 家庭支援事業が法律上位置づけられた背景としては、子育てを取り巻く環境の変化(核家族化・共働き世帯増加などの家族構成の変化、地域のつながりの希薄化等)により、子育て世帯が孤立感や不安感を抱えながら子育てを行っている現状がある。 児童虐待相談対応件数が増加傾向にあるなか、児童虐待の防止等を図り、子どもの健全な育成を図るためには、子どもの養育環境が深刻な状況になる前に、市町村の家庭支援事業による、子どもや家庭への支援を提供することが求められている。

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 「子育て短期支援事業」などの、家庭で生活している子どもやその親をサポートするサービスが利用できる市町村の数

市

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

長

そのとおりです

B

結果はどうなっていますか？

長

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

※ここでは、ショートステイ事業(トワイライトステイ事業を含まない)を行っている市町村の数です

町

すべての市町村(77 市町村)にはならなかったんですね

O

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

学

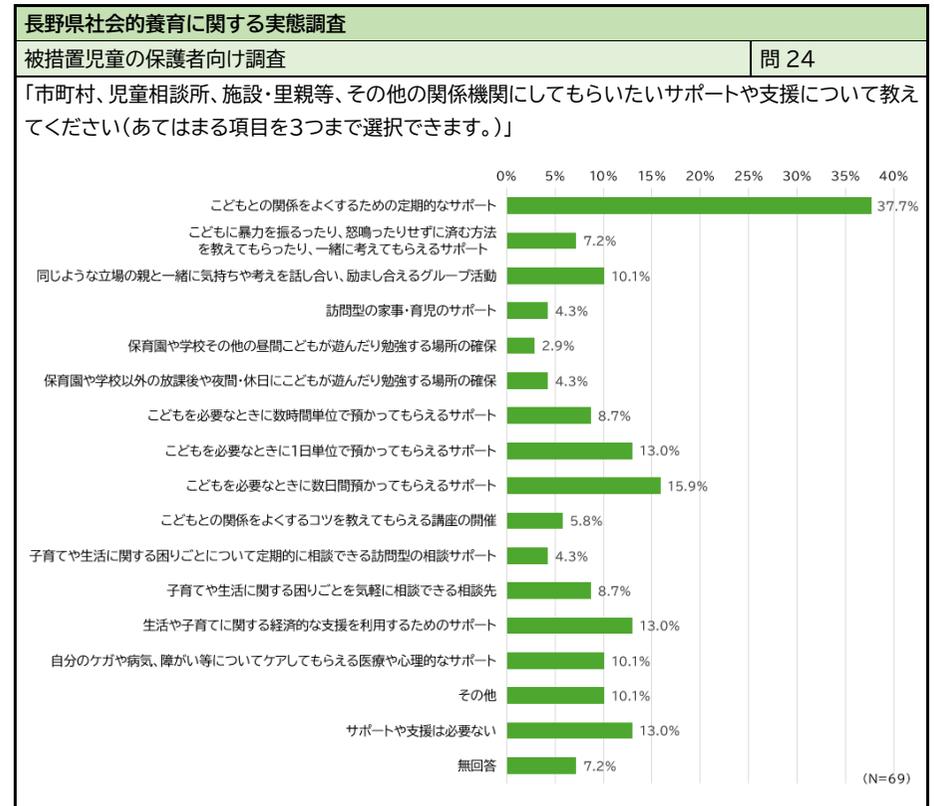
こうした状況になっているのは、なぜだと考えていますか？

長

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

11-(2)-2 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、施設や里親の家庭などで生活する子どもの保護者・それ以外の 18 歳未満のこどもの保護者を対象に、今後受けたいサポートについて、以下のアンケートを行いました。



市

令和6年の8月ごろにアンケートしていましたね

長

はい

そして、そのアンケートの結果から、大きく2つの理由が見えてきました

長

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

町

市町村の仕事は、すべてを自分たち(市町村の職員だけ)ですることではできません

市

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

里

なるほど

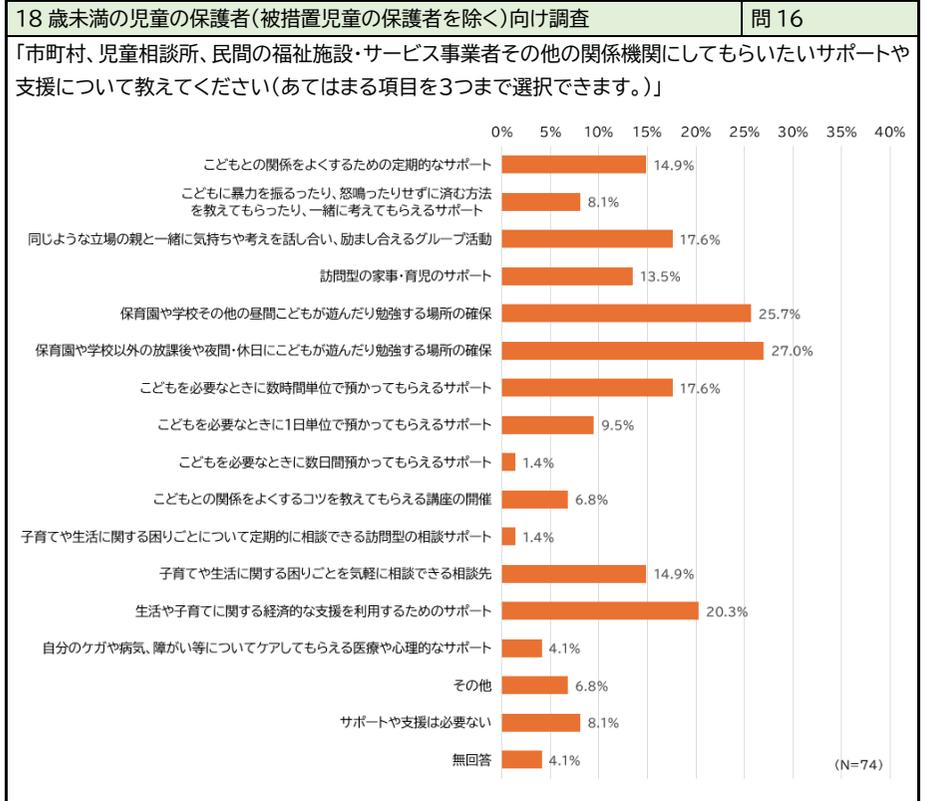
そういう問題があるということですね

C

2つ目は何ですか？

長

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



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

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

11-(2)-3 現在の計画における取組

「市町村で、子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるため」の取組について、現在の計画では、具体的な取組を定めていません。

弁

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

学

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

長

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

町

それは人口が多い市でも、少ない町村でも同じだということですね

長

そのように考えています

市

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

長

このような取組を進めていきたいと考えています

11-(2)-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、「市町村で、子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるため」の取組に関して、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
ショートステイ・トワイライトステイ等の在宅支援事業の利用可能な市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)

11-(2)-5 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

評価指標	策定時状況	目標の達成状況
	令和元年度	令和6年度
ショートステイ・トワイライトステイ等の在宅支援事業の利用可能な市町村数	46	57

(注)令和6年度の市町村数は、児童相談・養育支援室の調査(R6年7月時点)による

11-(2)-6 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

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

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

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

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

すでに子育て短期支援事業(ショートステイ事業)を実施している市町村においても、ニーズを満たせるだけの委託先の確保ができていないと考える市町村も多いですが、特に事業の担い手となりうる民

【新しい計画で取り組みたいこと】

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

A

地域のなかで話し合っていくということですか？

そのとおりです

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

長

町

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

※105・107 ページのことです

はい

そうした話し合いなどをしていくことで、市町村や施設・里親などがお互いに協力しながら「こどもや家庭をサポートする事業」をやってほしいと考えているのです

長

弁

話し合いをまとめていくのは大変そうですね

間事業者の少ない町村において委託先の確保もできないために事業実施ができないところがあるという様子がうかがえます。

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

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

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

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

11-(2)-7 新しい計画における取組

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

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

そうですね

それでも、やっていかなければいけないと考えているところです

また、話し合いなどで出てきたよい取組については、ほかの市町村や地域に広めていくこともしていきたいと思います

長

更に推進するためのサポートを行うとともに、研修会等において積極的に周知する

11-(2)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

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

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

P

それでは、こうした取組の先にどんな目標を考えているのですか？

主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

長

【目標にしたいもの】

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

弁

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

※155 ページのことです

A

私も、そうあってほしいと思います

長

そうなるように取り組んでいきたいと思います

学

話もまとまってきたと思いますので、ここでもう一度新しい計画での主な取組と目標を整理しましょうか

わかりました

【新しい計画での主な取組】

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

【主な目標】

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

市

こうしたことについても、私たちは頑張らないといけませんね

施

私たちも、何ができるのか考えていかないとはいけませんね

学

さて、子どもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか？

長

こういったところを見て(感じて)ほしいと思います

11-(2)-9 新しい計画における資源等の整備目標

市町村で、子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるための取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和 6年度 現状	令和 7年度 目標	令和 8年度 目標	令和 9年度 目標	令和 10年度 目標	令和 11年度 目標
県内10地域での、市町村、乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホーム、児童家庭支援センター、里親支援センター等による連携・協働に向けた意見交換の場	—	各地域における、各年度2回以上の関係機関による連携・協働に向けた意見交換の実施				
市町村において「子育て短期支援事業」を委託可能な里親がいる中学校区の数	120	129	140	151	167	181 ^{※3}
市町村が「子育て短期支援事業」を委託している里親支援センターの数	1 ^{※1}	1	3	5	7	10
市町村が「子育て短期支援事業」を委託しているファミリーホームの数	5	5	6	8	10	15
市町村が「子育て短期支援事業」を委託している児童家庭支援センターの数 ^{※2}	1	1	5	8	10	15

※1 里親支援センターを設置している法人が設置している乳児院による受託

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

※3 全ての中学校区

【こどものみなさんへ】

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

町

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

施

ほんとうは、施設に入ったり、里親に預けられたりするようなこどもがなくなるのが理想だとずっと思っています
施設としても、家庭でこどもが暮らし続けられるよう、市町村のみなさんといっしょに取り組みたいです

長

ありがとうございます

私たちもできるだけ取組をしていきたいと思っています

長

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

11-(2)-10 市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組の評価指標

長野県において、こどもや家庭をサポートする事業がもっとできるための取組(市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組)がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

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

11-(3) 専門的な相談やサポートが受けられる「児童家庭支援センター」がさらに活躍するために取り組むこと(児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組)

長

突然ですが、
 こどものみなさんと、施設や里親の家での生活を経験したみなさんは、「児童家庭支援センター」を知っていますか？

A

知りません

O

私も知りません

P

「こども家庭センター」とは違うのですか？

B

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

学

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

長

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

P

どういことですか？

弁

その前に「児童家庭支援センター」について、説明してもらいましょうか

11-(3)-1 「児童家庭支援センター」とは？

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

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

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

といった役割を持つ施設として位置づけられていました。

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

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

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

といった見直しが行われました。

こうした法改正を経て、「児童家庭支援センター」は、専門的な知識や技術が必要なケースへの支援を行うとともに、その専門性を背景として、市町村をバックアップする役割を持った施設であることが明確にされ、現在に至っています。

【図表 11-3:「児童家庭支援センター」と「こども家庭センター」】

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

学

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

施

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

市

市町村の「こども家庭センター」などで、こどもや家庭からの相談を受けるときに、「児童家庭支援センター」から専門的な立場からアドバイスをお願いしたり、いっしょにサポートが必要な家庭などへの訪問に行ってもらったりすることもあります

長

ほかにも

- 児童相談所が指導をお願いしたこどもや家庭への訪問や指導
- 里親やファミリーホームから相談を受けて、サポートすること
- こどもや家庭への支援にかかわる人たちと協力していくことなどの役割も持っています

施

そして、現在、長野県には6か所の「児童家庭支援センター」があります

C

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

長

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

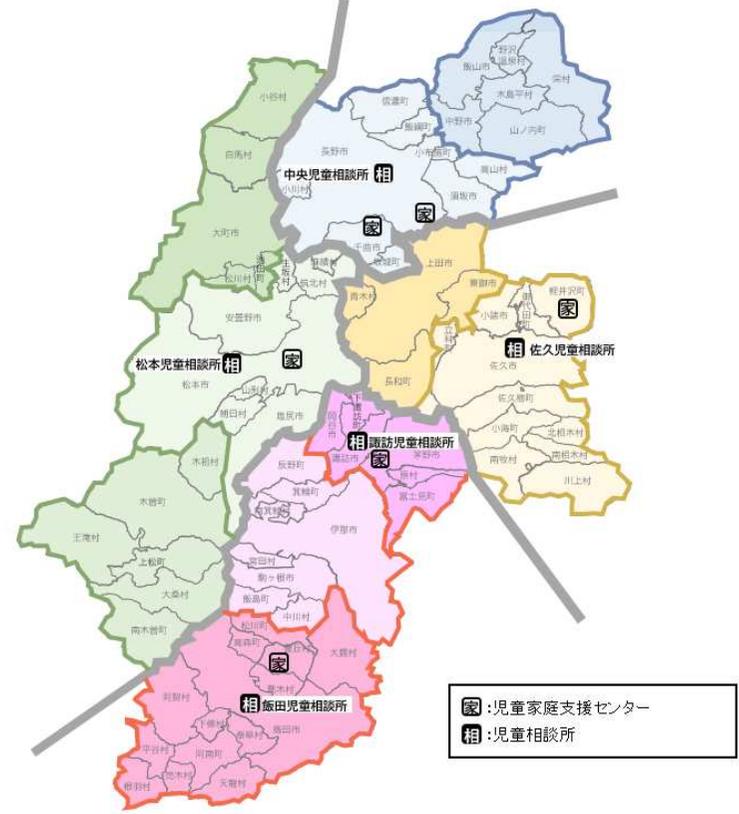
11-(3)-2 長野県における「児童家庭支援センター」

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

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

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

【図表 11-4：長野県内の児童家庭支援センター設置状況】



弁

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

施

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

町

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

Q

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

- 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
- 子どもが「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」のなかで育つことを実現していくために必要だということですね

※6-(1)・6-(2)のことです

長

そのとおりです

P

ところで、現在の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

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

【図表 11-5:長野県内の「児童家庭支援センター」の概要】

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

※「長野県児童家庭支援センター運営事業費補助金」の対象となっている職員数

11-(3)-3 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進のための取組

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

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

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

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

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

○

何か理由はあったのですか？

はい
 現在の計画をつくったときには、

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

という状況でした

長

学

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

そのように考えています

長

施

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

学

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

※161・163 ページなどのことです

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

長

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

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

11-(3)-4 現在の計画における取組

現在の計画では、施設の多機能化等のなかで児童家庭支援センターの設置の推進や、児童家庭支援センターにおける市町村や児童相談所などの関係機関との連携強化については言及していますが、具体的な取組を定めていませんでした。

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

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

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

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

11-(3)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

B

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

次のような取組を進めていきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

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

学

児童家庭支援センターを増やそうとしているのですね？

現在の計画を進めてきた5年間の様子を見てきて、

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

施

施設が、施設で生活するこどもへのサポートのために身につけてきた専門的な知識や経験を、地域のこどもや家庭のために発揮して、地域の子育てをサポートするための拠点になっていくチャンスかもしれませんね

そのように前向きに考えていただくと、ありがたいです

C

具体的にはどのような目標を考えていますか？

長

長

長

11-(3)-6 新しい計画における取組

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

- ① 地域ごとに「児童家庭支援センター」が設置されるためのサポート
 - 各地域(10 地域)において「児童家庭支援センター」の担い手となりうる事業者と協力し、児童家庭支援センターの設置に向けた取組をサポートしていく
- ② 児童家庭支援センターの機能強化に向けたサポート
 - 児童家庭支援センターにおいて、市町村の家庭支援事業や児童相談所からの在宅での指導措置委託等を受けることによって、複雑な問題を抱えるこどもや家庭を地域でサポートできるようにしていく
- ③ 児童家庭支援センターへの指導措置委託の積極的な検討
 - 市町村を中心とした複数の関係者がサポートに大きな困難を抱えている家庭や、こどもの家庭復帰から間もない家庭への地域でのサポートの強化のために、児童相談所による児童家庭支援センターへの指導措置委託を積極的に活用していく
- ④ 児童家庭支援センターと市町村との連携体制の構築
 - 児童家庭支援センターが市町村に対して技術的・専門的助言を行えるようにするなど、児童家庭支援センターと市町村が連携して地域のこどもや家庭をサポートできる体制を作っていく

11-(3)-7 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

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

長

このような目標にしていきたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

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

学

かなり数を増やそうとしているようですが、

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

長

そのとおりです

A

さて、そろそろ、話もまとまってきたように思いますが、ここでもう一度新しい計画での主な取組と目標を整理してもらえますか？

長

そうですね

【新しい計画での主な取組】

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

【主な目標】

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

11-(3)-8 新しい計画における資源等の整備目標

児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
児童家庭支援センターの設置数 ^{※1}	6	6	8	11	13	15
児童相談所の在宅指導措置委託件数 ^{※2}	各年度において市町村や児童相談所が在宅での指導措置委託を必要とする件数					
市町村から家庭支援事業を委託されている児童家庭支援センター	1	1	5	8	10	12~15

※1 計画を推進していくに当たり、各地域の資源の状況を踏まえながら、必要(地域の子どもや家庭のニーズ)に応じて15か所を超える設置も検討

※2 児童家庭支援センター以外の民間機関への委託件数を含む

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

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

弁

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

学

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

長

そうなるように、取り組んでいきたいと思います

A

ところで、私たちはどういったところを見て(感じて)いけばよいですか

長

こういったところを見て(感じて)ってください

【こどものみなさんへ】

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

A

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

長

よろしくお願いします

長

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

11-(3)-9 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組の評価指標

長野県において、児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
児童家庭支援センターが市町村要保護児童対策地域協議会に参画している市町村数

用語解説	要保護児童対策地域協議会
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法(平成 16 年改正)に基づき、地方公共団体が設置するよう努めることとされている組織(第 25 条の 2) ・ 名称が長いので、略称として一般的に「要対協」と呼ばれる ・ 虐待を受けている子どもをはじめとする「要保護児童」などの早期発見や適切な保護を含む早期支援のためには、関係機関*による地域ネットワークが不可欠であることから、こうした地域ネットワークを法律上位置づけたもので、県内のすべての市町村に設置されている ・ 法律上、県も設置できるため、県でも設置しているが、地域ネットワークとしての役割があることから、基本的には市町村が設置・運営している協議会に児童相談所が構成員に加わり、地域の「要保護児童」などへの対応を行っている ・ 構成員には法律上守秘義務が課せられ、支援に必要な情報の共有や支援方針の検討などを行う <p>※市町村(「こども家庭センター」又は児童福祉や母子保健担当部署)、児童相談所、福祉事務所、学校、警察、病院、児童福祉施設、里親・ファミリーホーム等</p>

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

長

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

※11-(1)・11-(2)のことです

B

そうでしたね

長

さて、こどもができるだけ家庭で育てられるようにするために、もう1つ考えていることは、こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするための取組を進めていくこととなります

学

思いがけず妊娠したり、お金がなかったり、心に病気を持っていることなどの難しい問題を抱えながら妊娠して、こどもを産む母親がいますが、こうした母親や生まれてくるこどもをサポートするための取組ですね

長

そのとおりです

市

市町村でも妊娠した母親の家庭の訪問をしたり、こどもが生まれた後の母親やこどものケアなどをしたりしていますが、地域で妊娠した母親や生まれたこども全体に対する働きかけ(ポピュレーション・アプローチ)が中心です

12-1 支援を必要とする妊産婦等への支援

新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)を具体的なものにしていくに当たっては、サポートを必要とするこどもや家庭に対するサポートを進めていくための取組が必要です。

しかし、こどもが生まれる前から困難を抱えているような家庭や特に母親については、妊娠期からのサポートが重要になります。

こどもの家庭養育優先原則やパーマネンシー保障の観点からも、思いがけない妊娠や、経済的な困難、精神的な課題など、生活に困難を抱えたまま妊娠・出産を迎え、その後、出産したこどもを育てられなくなり、生まれたこどもが施設等に預けられていくということがなくなるような努力をしていく必要があると考えています。

そのためには、こうした出産の前から支援が必要な困難を抱えた妊婦(特定妊婦)とこうした母親から生まれてくるこどもが、親子で一緒に生活していけるように、または、母親の意向も踏まえて必要な場合は、特別養子縁組(15-(3)において説明します)にこどもをつなぐために、母親に寄り添いながら妊娠期から継続的にサポートしていくことが必要となってきます。

令和4年の児童福祉法改正により、生活に困難を抱える特定妊婦等に一時的な住まいや食事を提供し、出産後の子育てに関する支援や医療機関などとの連携を行う事業である「妊産婦等生活援助事業」が法律上の事業として位置づけられました。

長野県では、これまでも「にんしん SOS ながの」により、思いがけない妊娠をした方や出産後の生活に不安を抱えた方たちからの相談を受けサポートしてきましたが、令和6年4月から、こうしたサポートをさらに進めるため、「妊産婦等生活援助事業」として居場所の提供等の支援を開始しました。

今後も、こうした妊産婦等生活援助事業が、できるだけ困難な問題を抱えた妊産婦の身近なところで実施されるための取組等を進めていく必要があると考えています。

用語解説	特定妊婦
	<ul style="list-style-type: none"> 児童福祉法において、「出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦」と定義されている妊婦のこと。(第6条の3第5項) 特定妊婦は、要保護児童対策地域協議会(192ページの「用語解説」参照)におけるケース検討や支援の対象にもなっている。 特定妊婦となる背景としては、望まない妊娠、経済不安や生活困窮、若年での妊娠、虐待やDV、知的障がいや精神障がいなどが挙げられる。 市町村においては、妊娠届の際などにこうした背景を把握し、保健師による家庭訪問や病院への受診同行等の支援が行われている。

町

それはそれで大事なことなのですが、先ほど学者さんが言ったような、難しい問題を抱えた母親や子どもひとりひとりに対するサポートが十分できているとはいえないように思います

長

こうした問題を抱えた母親や子どもをさらにサポートするため、令和4年に法律(児童福祉法)の改正が行われて、ひとりひとりに合ったサポートを行うための事業(妊産婦等生活援助事業)がつけられました

里

長野県としても、こうした事業を進めていく必要があるということですね

長

長野県では令和6年度から、困難を抱えた母親や生まれてくる子どもひとりひとりに合ったサポートを行うための取組(妊産婦等生活援助事業)を1か所で始めていますが、この取組をさらに広げたいと考えています

施

こうした取組によって困難な問題を抱えた母親から生まれた子どもであっても、親子が家庭で生活できるようなサポートをしていきたいということですね

長

そのとおりです

里

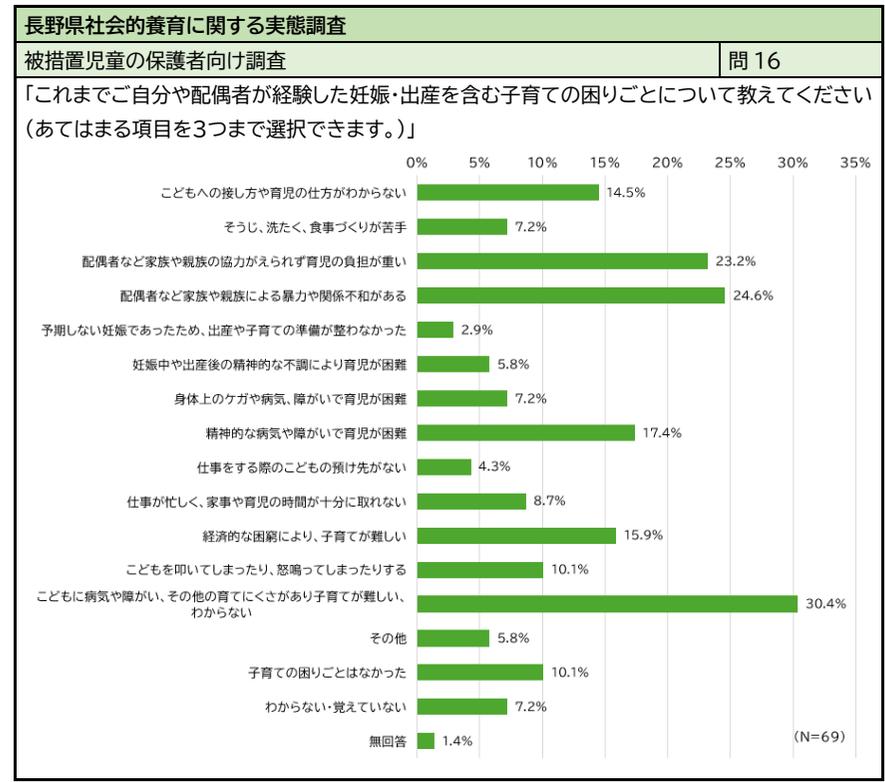
問題を抱えた母親や子どもひとりひとりに合ったサポートを行うための取組について、現在の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

令和4年に法律が変わる前の計画だったこともあって、具体的な取組については決めていませんでした
また、特にチェックするものについても、決めていませんでした

12-2 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、以下のアンケートを行いました。



今回のアンケート調査で回答があった被措置児童の保護者のうち、「予期しない(思いがけない)妊娠であったため、出産や子育ての準備が整わなかった」と回答した保護者が 2.9%、「妊娠中や出産後の精神的な不調により育児が困難」と回答した保護者が 5.8%いました。

ほかの回答と比べ、割合は高いものであるとはいえませんが、一定数の被措置児童の保護者が妊娠期から子育てに向けた困りごとを抱えてきたということがわかってきました。

こうした結果からも、子どもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートが求められていると考えています。

町

ところで、現在の計画にはないかもしれませんが、長野県では、思いがけずに妊娠した女性などの相談を受けてサポートするために「にんしん SOS ながの」で電話やメールなどの相談を受けてきましたね？

長

はい
平成 31 年 3 月から始めましたが、いろいろな理由で、妊娠したこと(妊娠したかもしれないこと)を周りの人に言えない、受け止められない、生活が苦しいことなどで、子どもを産むことや生まれる子どもを育てることが難しいといった人の相談を受け、サポートしてきました

学

先ほど話に出た、困難を抱えた母親や生まれてくる子どものひとりひとりに合わせたサポートを行うための取組(妊産婦等生活援助事業)では、こうした相談に加えて、しばらくの間生活できる場所を用意したり、そうした場所で子どもを産むための準備などのサポートや、子どもが生まれた後の生活に向けたサポートをしたりするといったことができるようになると思います

市

不安や問題を抱えて妊娠している人であっても、できるだけ安心して子どもを産んで、その後もいっしょに親子が生活できるようなサポートを充実させていく必要がありますね

長

そのとおりです

C

まだ、妊娠や出産といったことに、はっきりとしたイメージが持てませんが、新しい計画では、どのようなことに取り組もうとしているのですか？

12-3 現在の計画における取組-

現在の計画では、支援を必要とする妊産婦等の支援について、具体的な取組を定めていません。

12-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

用語解説	にんしん SOS ながの
	<ul style="list-style-type: none"> ・長野県が開設している、思いがけない妊娠に悩む方のための相談窓口 ・平成 31 年 3 月に開設(うへだみなみ乳児院への業務委託) ・様々な事情で、病院に行くことができない、妊婦健診を受けられない、妊娠が受け入れられないといった気持ちを持つ女性をサポートして、受診同行のほか、家族関係の調整、市町村の保健や福祉支援へのつなぎ(母親の意向により特別養子縁組へのつなぎ)などの支援を行っている。 ・24 時間・365 日、電話や SNS 等で相談を受け、福祉や保健・医療を専門とする女性スタッフが対応している ・令和 5 年度は、322 件(対前年度比 115.8%)の相談を受けて、必要な支援を行った

長

もしかしたら、こどものみなさんにはまだ先のことで、イメージしにくいところもあるかもしれませんが、主に次のようなことを考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 「にんしん SOS ながの」を知ってもらい、相談やサポートを続けること
- 困難を抱えた母親や生まれてくるこどものひとりひとりに合わせたサポートを行うための取組を行う妊産婦等生活援助事業所を増やすこと

町

妊産婦等生活援助事業所も増やそうとしているんですね

長

長野県は広いので、できるだけこうした人たちが生活しているエリアごとに事業所を置いて、サポートが必要な人に負担をかけず、手厚いサポートができるかたちにしていきたいと考えています

弁

それでは、具体的にはどのような目標を考えていますか？

長

このような目標を考えています

【目標にしたいもの】

- 県内の各エリア(4エリア)内に妊産婦等生活援助事業所が置かれる
- 県内の妊産婦等生活援助事業所を4か所にする

学

「妊産婦等生活援助事業」について、長野県では、すでに取組が始まっていますが、それがさらに広がっていくとよいですね

12-5 新しい計画における取組

支援を必要とする妊産婦等の支援に向けて、今回の新しい計画では、以下の取組を進めていきます。

- ① 「にんしん SOS ながの」による相談支援(妊産婦等生活援助事業による支援を含む)
 - 引き続き、いろいろな事情で、病院に行くことができない、妊婦健診を受けられない、妊娠を受け止めることが難しいといった気持ちを持つ女性の相談窓口となる「にんしん SOS ながの」を設置し、SNS等を活用して積極的に周知しつつ、相談者へのサポートを行う
 - 妊婦の意向等に応じて、児童相談所や民間あっせん機関等との連携を図り、特別養子縁組の制度の活用を図る
- ② エリアごとの妊産婦等生活援助事業所の設置と事業所のネットワーク化
 - 各エリアにおいて「妊産婦等生活援助事業」の担い手となり得る事業者を掘り起こし、妊産婦等生活援助事業所設置に向けた取組をサポートする
 - 事業所のネットワーク化を図り、先行する事業所が持つノウハウの共有等を通じて、県内の援助内容の均質化を図る
- ③ 助産の実施や助産制度の周知等
 - 市町村及び「にんしん SOS ながの」や妊産婦等生活援助事業所による助産制度の周知
 - 研修会の開催等により、経済的な問題を抱える妊婦に対して、出産に係る費用を援助する助産の実施を促進
- ④ 市町村や福祉事務所との連携
 - 市町村子ども家庭センターや妊産婦等生活援助事業所が把握した特定妊婦等のサポートについて、研修会等の開催により、福祉事務所や児童相談所、母子生活支援施設等を含めた関係機関の連携を強化

用語解説	助産
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づき、保健上の必要があるにもかかわらず、経済的理由(生活保護世帯・住民税非課税世帯等)により医療機関で入院・出産できない妊産婦を対象に、出産費用を助成するもの(第22条) ・ 助産を受けるには、福祉事務所(長野県内では市役所又は県の保健福祉事務所)に申込みをした上で、助産施設として認可された医療機関に入院することが必要となる

長

そうしていきたいと考えています

長

それでは、今回の話し合いもまとまってきたと思いますので、いつものように新しい計画での主な取組と目標を整理させていただきます

【新しい計画での主な取組】

- 「にんしん SOS ながの」のことで知ってもらい、相談の受付やサポートを続けること
- 県内に「妊産婦等生活援助事業所」を増やすこと

【主な目標】

- 県内の各エリア(4エリア)内に妊産婦等生活援助事業所が置かれる
- 県内の妊産婦等生活援助事業所を4か所にする

弁

よいのではないですか

長

ありがとうございます

施

妊娠することや子どもを産むことは、子どものみなさんのなかには、まだイメージが持てない人もいるかもしれませんが、子どものみなさんにはどういったところを見て(感じて)いってもらいましょうか？

長

そうですね

こういったところを見て(感じて)いってもらえるとよいと思います

12-6 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
「にんしん SOS ながの」による相談窓口	実施を継続
妊産婦等生活援助事業の実施箇所数	4エリアごとに1か所
助産施設の設置数	県内において助産が可能な状態
特定妊婦等への支援に関係する職員等に対する研修の実施回数	各年度1回以上

12-7 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
「にんしん SOS ながの」による相談窓口	実施	実施				
妊産婦等生活援助事業の実施箇所数	1	1	1	2	3	4
助産施設の設置数	18*	県内において助産が可能な数				
特定妊婦等への支援に関係する職員等への研修の実施回数	2回	各年度1回以上				

※令和6年5月1日時点(休止中の施設を除く)

なお、助産については、産科を扱う医療機関での実施が必要となりますが、産科の設置については地域の医療体制に関わる事項であり、今回の新しい計画における検討事項の範疇を超えるものと考えます。

したがって、県内において助産が実施されることは必要と考えていますが、本計画においては、県内の産科医療体制の状況を注視することにとどめ、助産施設の設置数については具体的な目標数値を設定しません。

【こどものみなさんへ】

- あなたが、もし将来、妊娠して子どもを産むこと(子どもが生まれること)に不安を持つようなことがあったとき、あなたをサポートしてくれる「妊産婦等生活援助事業所」が近くにありますか？
- もしかしたら「いま」はよくわからないかもしれませんが、1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

弁

「いま」不安や問題を抱えながら妊娠している人もいますので、できるだけ早く、こうした人々をサポートできる場所が増えていくとよいですね

長

そのようにしていきたいと思います

長

さて、ここまでは主に「子どもができるだけ家庭で育てられるようにするための取組」について話し合ってきました

〇

そうですね

長

次回からは、テーマが大きく変わって、何らかの理由で家庭から離れて生活する子どもや、そうした子どもの親に対するサポートについて話し合っていくことになります

B

先は長そうですが、自分たちのためにも頑張らないといけませんね

長

ありがとうございます
まだまだ話し合いが続いていきますが、よろしくお願いします

12-8 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組の評価指標

長野県において、支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
特定妊婦等への支援に関する職員等に対する研修の受講者数
妊産婦等生活援助事業所が市町村要保護児童対策地域協議会に参画している市町村数
助産施設の設置数
助産の実施数

13 施設や里親の家などで生活しなければならない子どもの数は？(各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み)

長

ここまでは、子どもができるだけ家庭で育てられるようにするための取組について考えてきましたが、
これからは、何らかの理由で家庭から離れて生活しなければならない場合の子どもや、こうした子どもの親に対するサポートについて考えていくことになります

C

私は今、里親のところで暮らしていますが、
私たちのような子どもたちのためのサポートということですね

長

そのとおりです

里

その前に、長野県ではどのくらいの子どもの数が里親の家や施設で生活しているのでしょうか？

長

令和6年3月末の時点では、550 人でした

O

そういえば、長野県の子どものだいたい 500 人に1人くらいの子どもの数が、家族から離れて里親の家や施設で生活しているという話でしたね*

※29 ページのことです

学

ところで、今後、こうした里親の家や施設で生活しなければならない子どもの数はどうなりそうですか？

弁

新しい計画のなかでの取組を考えるためにも、そうした子どもの人数がどうなっていくのかについては、考えておく必要はありそうですね

13-1 各年度における代替養育を必要とする子ども数の見込み

これまでの、「子どもができるだけ家庭で育てられるようにする」という目的のための取組について扱ってきました。

ここからは、虐待などの家庭環境や子ども自身が抱えている問題などの、何らかの理由によって家庭で育てられなくなった子どもやそうした家庭への支援について検討していくことになります。

こうした子どもや家庭に対する支援をしていくに当たって、まず、生まれ育った家を離れ、里親の家や施設で生活している子どもの数が今後どのように変わっていくのか(代替養育を必要とする子どもの数の見込み)を考える必要があります。

こうした見込みを行うことで、こうした子どもや家庭を支援するための資源(里親や施設における受け入れ体制等)をどれだけ整備していかなければならないかといったことを考えていくことができます。

なお、現在の計画を作るときにも、こうした子どもの数の見込みを行いました。その後の県内の子どもの人口の動きや、今後の見込み、最近の代替養育を必要とする子どもの数などを踏まえて、改めて里親の家や施設で生活している子どもの数の見込み(代替養育を必要とする子どもの数の見込み)を出していきます。

長

そうですね
それでは、今回は、そのことについてお話をしていきたいと思います

B

そういえば、長野県の人口も減っているようですね

C

この前※に、長野県のこどもの数(18歳未満のこどもの数)も減っているという話もありましたね

※27 ページのことです

長

みなさん、本当によく覚えていますね
そのとおりです

A

すると、里親の家や施設で生活するこどもの数も少なくなっていくということでしょうか？

施

かならずしも、そうとはいえないかもしれませんよね

学

たしかに、こどもの数は減っていくかもしれませんが、それに合わせて里親の家や施設で生活するこどもの数も減っていくのかについては、もう少し考えた方がよいかもしれませんね

長

そういったこともあわせて、
順番にお話をしていきましょう

P

まずは、令和7年度からの18歳未満のこどもの数の見込みを見てみませんか？

長

そうしましょう

13-2 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の推計方法

各年度における代替養育を必要とするこども数を見込むに当たって、以下のデータ等を用いました。

① 県内の18歳未満のこどもの数

令和6年までのこどもの数については、長野県の毎月人口異動調査による推計人口を用いています。

令和7年以降のこどもの数については、以下のデータをもとに、各年度の年齢別の人口を推計し、年齢区分(3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降)ごとに積上げました。

なお、国立社会保障・人口問題研究所が公表した推計人口が10月1日時点のものであることから、ここでのこどもの数の見込みも各年の10月1日時点のものとして推計しました。

- 国立社会保障・人口問題研究所が令和5年12月に公表した長野県の人口推計
- 平成16年～令和6年までの県内の20歳未満人口の推移(いずれも10月1日時点の人口)
- 平成16年～令和6年までの0歳人口の推移(いずれも10月1日時点の人口)
- 平成16年～令和6年までのN年のX歳人口とN+1年のX+1歳人口の増減(いずれも10月1日時点の人口)

また、上記のこどもの人口の推計に当たっては、以下のことを仮定しています。

- 各年齢において、こどもの数は前の年より少なくなる
- 18歳未満のこどもについては、下の年齢になるほど、こどもの数が少なくなる(なお、18・19歳については、進学・就職等による県外流出があるため、17歳人口より少なくなる)

【図表3-1:県内の18歳未満のこども人口(平成26年～令和11年)】<<再掲>>

(単位:人)



※各年の10月1日時点の人口(ただし、令和7年以降は児童相談・養育支援室の推計による)

【県内の18歳未満のこどもの数の見込み(令和7~11年)】

(単位:人)

	令和7年	令和8年	令和9年	令和10年	令和11年
0-2歳	33,707	33,548	33,388	33,283	33,110
3-6歳	53,560	52,477	51,612	50,921	50,242
7-17歳	181,710	177,522	172,861	168,488	164,584
合計	268,977	263,547	257,861	252,692	247,936

※各年の10/1時点の見込み

令和6年10月の18歳未満のこどもの数が、およそ275,000人くらいなので、令和11年にはそれよりも27,000人くらい減ると予想しています

市

そうしたこどもの数に対して、500人に1人くらいのこどもが、家族から離れて施設や里親の家などで生活しているということでしたね？

令和元~5年度に施設や里親の家などで生活しているこどもの数を見ていくと、次のようになっています

【施設や里親の家などで生活しているこどもの数(令和元~5年度)】

	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
0-2歳	69人	48人	45人	51人	49人
3歳-就学前	56人	82人	78人	61人	75人
小学生以上	484人	431人	405人	458人	426人
合計	609人	561人	528人	570人	550人

※各年度のおわり(年度末)時点の数

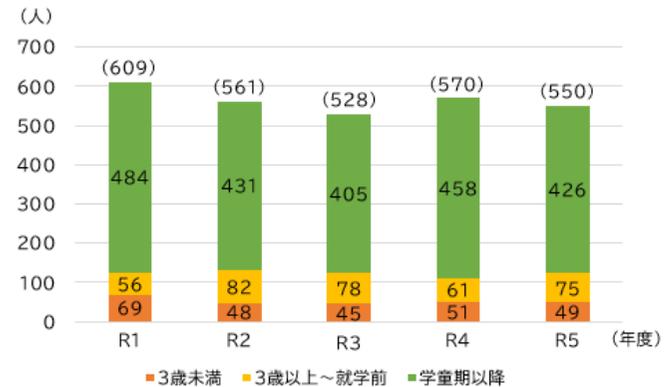
② 施設や里親の家で生活しているこどもの数

令和元~5年度の各年度末における、施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの人数は以下のとおりです。

【図表3-4:代替養育を受けているこどもの数(令和元~5年度の各年度末)】《再掲》

(単位:人)

	R1	R2	R3	R4	R5
3歳未満	69	48	45	51	49
3歳以上~就学前	56	82	78	61	75
学童期以降	484	431	405	458	426
合計	609	561	528	570	550



(出典 福祉行政報告例)

なお、令和5年度末における、代替養育を受けているこどもの地域別の人数は以下のとおりです。

【図表13-1:代替養育を受けているこどもの数(地域別・令和5年度末)】

(単位:人)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曾	松本	北アルプス	長野	北信	合計
3歳未満	5	4	3	2	7	0	18	2	6	2	49
3歳以上~就学前	9	9	3	5	4	0	22	3	20	1	76
学童期以降	40	42	39	46	29	5	87	7	118	12	425
合計	54	55	45	53	40	5	127	12	144	15	550

長

そして、
 少し細かい話になってしまいますが、令和元～5年の10月1日時点のこどもの人数に対して、令和元～5年度の年度末に施設や里親の家などで生活しているこどもが、だいたいどのくらいいるか(平均の割合)ですが、次のようになります

【長野県で施設や里親の家などで生活しているこどもの割合※】

- 0～2歳のこども …10,000人に13人くらい(0.133%)
- 3歳～就学前のこども…10,000人に12人くらい(0.118%)
- 小学生以上のこども …10,000人に23人くらい(0.225%)

※令和元～5年度の平均の割合

B

毎年、だいたいそのくらいの割合ということですか？

長

もちろん、年度によって少しずつ変わっては来るのですが、だいたいそのくらいになります

A

すると、この先もだいたいそのくらいの割合になると考えているということですか

長

そうですね
 ここでは説明できませんが、もう少し過去の割合を見ても、だいたいそのくらいだったので、今後もそのくらいの割合になるだろうと予想しているところです

③ 長野県のこどものうち、施設や里親の家で生活しているこどもの数の割合

上記の①と②をもとに、令和元～5年度の各年度末における、施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの割合は以下のとおりです。

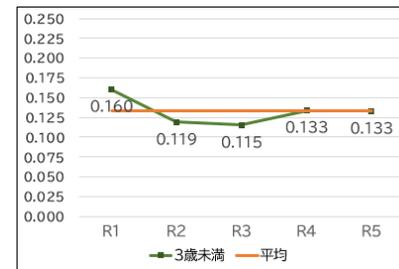
$$\frac{\text{施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの割合}}{\text{各年度の10月1日時点の年齢区分ごとのこどもの数}} = \frac{\text{各年度末の年齢区分ごとの、施設や里親の家などで生活しているこどもの数}}{\text{各年度の10月1日時点の年齢区分ごとのこどもの数}}$$

【図表 13-2: 代替養育を受けているこどもの割合(令和元～5年度)】

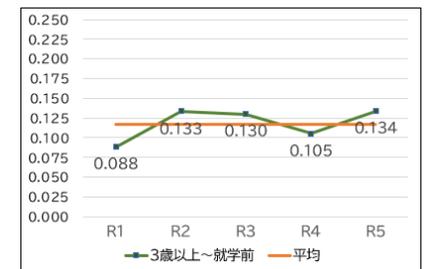
(単位:%)

	R1	R2	R3	R4	R5	平均値	最小値	最大値
3歳未満	0.160	0.119	0.115	0.133	0.133	0.133	0.115	0.160
3歳以上～就学前	0.088	0.133	0.130	0.105	0.134	0.118	0.088	0.134
学童期以降	0.239	0.217	0.207	0.238	0.225	0.225	0.207	0.239
合計	0.197	0.186	0.179	0.198	0.195	0.191	0.179	0.198

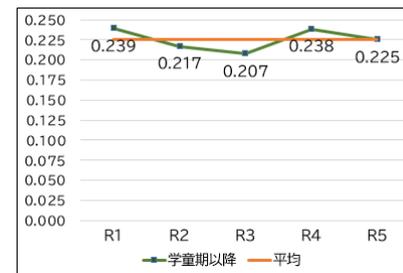
(3歳未満の割合の推移)



(3歳以上～就学前の割合の推移)



(学童期以降の割合の推移)



里

ところで、これまではそういった割合だったと思いますが、本当は、子どもを家庭から保護して、里親の家や施設で生活させた方がよかったのに、できなかったというようなことはなかったでしょうか？

施

虐待の相談も増えていますからね

町

でも、逆に、市町村のサポートなどがよくなることで、これまでは里親の家や施設で生活してきたような子どもが、元の家庭に戻れるというようなことも考えられるのではないのでしょうか？

Q

里親さんや施設さんが言っているのは、本当はもっと多くなるのではないかと、町村さんが言っているのは、本当はもっと少なくできるのではないかと、ということだと思いますが、どうなのでしょう？

長

みなさん、ありがとうございます

長

では、まず、里親の家や施設で生活する子どもがもっと多くなるのではないかと、ということについては、今のところ、長野県では施設がいっぱいで子どもが入れないという状況ではありません

平

大きな都市ではそういった問題もあると聞いていますが、長野県ではそういったことはないのです、本当は、子どもを家庭から保護して施設や里親の家などで生活させた方がよかったのに、できなかったというようなことはないだろうということですね

長

そのように考えています

④ 「施設や里親の家などで生活しなければならない子ども」がほかにいないかについて（潜在的需要等の考察）

上記③で計算した数値は、実際に施設や里親の家などで生活している子どもの数をもとにした数値です。

施設や里親の家などで生活している子どもの数を見込むに当たっては、例えば、以下のことも考えておく必要があると考えられます。

- a 児童相談所での虐待相談対応件数
- b 一時保護の件数
- c 市町村の要保護児童対策地域協議会の管理ケース数
- d 施設(乳児院・児童養護施設)の定員
- e 子ども家庭センターの設置や家庭支援事業の実施等の市町村の支援強化の取組
- f 児童家庭支援センター等の整備状況
- g 児童相談所の措置ケースに対する親子再統合支援の充実

上記の a~gのうち、一般的に a~c は増加要因、e~gは減少要因と考えられます。

長野県において、里親の家などで生活する子どもを除けば、代替養育が必要な子どもに対して、dの「施設(乳児院・児童養護施設)の定員」はこれまでのところ充足している状況です。

そのため、長野県では、一部の大都市で生じているように、明らかに入所定員以上に措置すべき子どもがいて、本来は措置すべきなのにできていないという状況にはないと考えられます。

また、e~gについても、令和6年度に県内の児童相談所に調査をした際は、一定数の子どもが条件が整えば家庭に戻って生活することが可能とされていますが、今回の新しい計画で取り組もうとしている市町村や児童家庭支援センターによるサポート体制の充実や15-1において説明する児童相談所におけるケースマネジメント体制の見直し等による親子再統合支援の充実については、その効果や影響を数値化することが難しい要素となります。

以上を踏まえ、今回の新しい計画においては、いわゆる潜在的需要等がないということではありませんが、それぞれ増加要因と減少要因があり、傾向の予測や数値化が困難であることから、数値としては考慮せずに、代替養育を必要とする子どもの数を見込むことにしました。

市

すると、本当はもっと少なくできるのではないかということについてはどうなのでしょう？

長

そのことについては、もちろん、今回の新しい計画によるこれからの取組の結果として、そのようにしていきたいと考えていますが、実際に、どのくらいの子どもが自分の家に戻れるのかを、今のところは正確に予想できないというのが、正直なところで

施

はっきりとしたデータがないのに、施設や里親の家などで生活する子どもが少なくなるという予想をすることもできないということですか？

長

そのとおりです

町

そうすると、令和7～11年度に里親の家や施設で生活する子どもの数については、子どものみなさんには少し難しくなるかもしれませんが、次のような計算になるということですね

【施設や里親の家などで生活する子どもの数の計算方法(令和7～11年度)】

それぞれの年度のおわりに、施設や里親の家などで生活している子どもの数

$$= \text{それぞれの年の10月1日の子どもの数} \times \text{令和元～5年度の施設や里親の家で生活している子どもの数の割合の平均}$$

長

もちろん、先ほど里親さん・施設さん・町村さんが言ってくれたような、もっと多くなるのではないか、あるいはもっと少なくなるのではないかということも考えたのですが、結果としてはそのようになります

13-3 各年度における代替養育を必要とする子ども数の推計結果

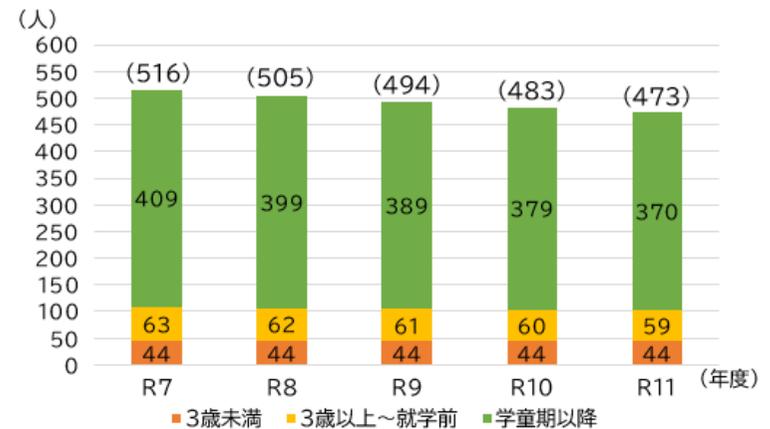
13-2において示したデータ等を踏まえ、各年度における代替養育を必要とする子ども数を以下の算式により見込みました。

$$\text{各年度における代替養育を必要とする子どもの数} = \text{各年度の10月1日時点の年齢区分ごとの子どもの数} \times \text{令和元～5年度の施設や里親の家で生活している子どもの数の年齢区分ごとの割合の平均}$$

結果は以下の図表 13-3 のとおりです。

【図表 13-3:代替養育を必要とする子どもの数の見込み(令和7～11年度の各年度末)】
(単位:人)

	R7	R8	R9	R10	R11
3歳未満	44	44	44	44	44
3歳以上～就学前	63	62	61	60	59
学童期以降	409	399	389	379	370
合計	516	505	494	483	473



※()内の数値は、各年度の合計

C

たしかに難しいですが、
結局のところ、計算すると、どうなるのですか？

はい
このようになります

長

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和7~11年度)】

	令和7年度	令和8年度	令和9年度	令和10年度	令和11年度
0-2歳	44人	44人	44人	44人	44人
3歳-就学前	63人	62人	61人	60人	59人
小学生以上	409人	399人	389人	379人	370人
合計	516人	505人	494人	483人	473人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

O

結果としては、施設や里親の家などで生活するこどもの数は少なくなっていくという見込みになったということですね

そうですね
この先の話し合いのなかで、こうして出したこどもの数の見込みを見ていくこともあると思いますので、覚えていてくれるとうれしいです

長

さて、今日の話し合いは、ここまでにしたいと思います
次回から、何らかの理由で家庭から離れなければならなくなったこどもや家庭に対するサポートについて、みなさんと本格的に考えていきたいと思いますので、よろしくお願いします

長

なお、今回の新しい計画の計画期間の最終年度である令和11年度末における、地域別の代替養育を必要とするこどもの数の見込みについて、令和5年度末における地域別の割合(図表13-4参照)をもとに試算をすると、以下の図表13-5のとおりとなります。

$$\text{令和11年度末の各地域における代替養育を必要とするこどもの数} = \text{令和11年度末の代替養育を必要とするこどもの数} \times \text{令和5年度末における代替養育を必要とするこどもの地域別の割合}$$

【図表13-4:代替養育を受けているこどもの地域別割合(令和5年度末)】 (単位:%)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曾	松本	北アルプス	長野	北信
3歳未満	10.2	8.2	6.1	4.1	14.3	0.0	36.7	4.1	12.2	4.1
3歳以上~就学前	11.8	11.8	3.9	6.6	5.3	0.0	28.9	3.9	26.3	1.3
学童期以降	9.4	9.9	9.2	10.8	6.8	1.2	20.5	1.6	27.8	2.8

(注)小数点第2位以下を四捨五入しているため、10地域の合計が100%でない場合がある

【図表13-5:代替養育を受けているこどもの数の見込み(地域別・令和11年度末)】 (単位:人)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曾	松本	北アルプス	長野	北信	合計
3歳未満	4	4	3	2	6	0	16	2	5	2	44
3歳以上~就学前	7	7	2	4	3	0	17	2	16	1	59
学童期以降	35	37	34	40	25	4	76	6	103	10	370
合計	46	48	39	46	34	4	109	10	124	13	473

14 ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために取り組むこと(一時保護改革に向けた取組)

長

さて、何らかの理由でこどもが家庭で生活できなくなったようなとき、多くの場合、まずはこどもが家庭から離され、「一時保護」されることになります

A

「一時保護」?

B

今の施設に入る前に一時保護所にいたことがあります

学

かかわりのない人にとっては、知られていないものかもしれませんね

弁

児童相談所や県が、「必要である」と判断したときにこどもを家庭などから、ある程度の期間だけ(一時的に)預かる(保護する)ものです

学

ちなみに「必要である」と判断するのは、次のようなときです

- こどもやこどもの周りの安全を急いで確保しなければいけない
- こども自身が抱える、生活のなかでの問題などを解消するために短期間でのサポートが有効
- こどもの心や体の状況を観察したり、こどもが置かれている環境を調査したりして、虐待がないかなどを調べる(アセスメント)

長

そのとおりです

「一時保護」は、児童相談所や県が、法律(児童福祉法)に基づいて、こうした目的をもって、こどもを家庭などから引き離して、一時的(ふつうは長くても2か月まで)に預かるものです

14-1 一時保護

一時保護は児童福祉法に基づき、児童相談所または県が行うことができるもの(第 33 条)ですが、長野県では児童相談所が行うこととしています(第 32 条第1項)。

なお、一時保護制度の大まかな内容を示すと、以下のようになります。

【図表 14-1:一時保護制度の概要】

一時保護の主な目的	<ul style="list-style-type: none"> ● 緊急保護(虐待などからこどもの安全を急いで確保し、適切に保護する) ● 短期入所指導(こどもの抱える課題を短期的なサポートにより改善する) ● こどもの状況や置かれた環境を把握する(アセスメント) こどもを親から離して調査しなければ虐待かどうか判断できないような場合や、里親家庭や施設で支援する必要があるかどうかを判断する場合
一時保護で主に対象になるこども	<ul style="list-style-type: none"> ● 保護者がいないこども ● 保護者にこどもを育てさせることが適当でないと判断されたこども 虐待や障がいによる養育困難などの保護者側に原因がある場合と、こども自身に障がい等があつて保護者では必要なケアが難しいなどの主にこどもの側に原因がある場合、があります ● 14 歳未満で刑罰法令に触れることをしたこども
一時保護をするところ	<ul style="list-style-type: none"> ● 児童相談所が設置している一時保護所 ● 児童養護施設、乳児院、里親の家 等
いつまで保護するか?(主なもの)	<ul style="list-style-type: none"> ● こどもを家庭に戻し、市町村による必要なサポートを受け始めるまで ● こどもを家庭に戻し、児童家庭支援センターや児童相談所によるこどもや家庭への専門的な支援・指導を始めるまで ● こどもが里親の家や施設での生活を始めるまで

市町村や児童相談所等の関係機関が問題を把握していない家庭について、はじめて虐待通告があつて、緊急的にこどもを保護する場合を除き、本来、一時保護は「こどもができるだけ家庭で育てられるようにする」ための関係者の努力があつても、「それができないとき」に行うものです。

もちろん、こうした一時保護は、こどもの心身の安全の確保という面で有効なものではありません。しかし、こどもがそれまで過ごしてきた環境(家庭、地域、学校など)から突然、切り離されることになるため、こどもの心理的な負担は大きく、こどもの年齢が小さいほど、トラウマを与え得るものです。また一時保護されている間に、ひとりひとりのこどもにあつたサポートが十分に行われてきたかという課題も出てきています。

そのため、この先、一時保護をどのように行っていくのが望ましいのかということは、こどもの福祉を考える上でも、この計画においても1つの課題となっています。

市

子どもにとっては、それまで生活していたところから急に知らないところへ連れてこれるので、とても大変なことですね

町

子どもがそれまでの生活のなかで持っていたつながり(家族、持ち物、学校や友達とのつながりなど)から切り離されてしまうわけですからね
子どものときに一時保護されたことがある方から、そのことが、おとなになってもトラウマとして残っているという話も聞いたことがあります

長

もちろん、一時保護にならないように努力することが最も大切ですが、それでも一時保護をしなければならない場合もあります

町

一時保護が必要などときがあるのはわかりますが、そうした一時保護は保護される子どもにとってもよいものでなければいけませんね

長

そうですね
そういうわけで、この一時保護をどのようにしていけばよいのかということが、今回、話し合っていきたいテーマになります

P

ところで、長野県では、毎年どのくらいの子どもが一時保護されているのですか？

長

年度によって、増えたり減ったりはしているのですが、令和5年度は一時保護した子どもが、(のべ)約700人いました

施

10年くらい前と比べると、増えてきているように感じています

O

何か増えてきた理由はあるのですか？

14-2 長野県で一時保護されている子どもの数・一時保護先等

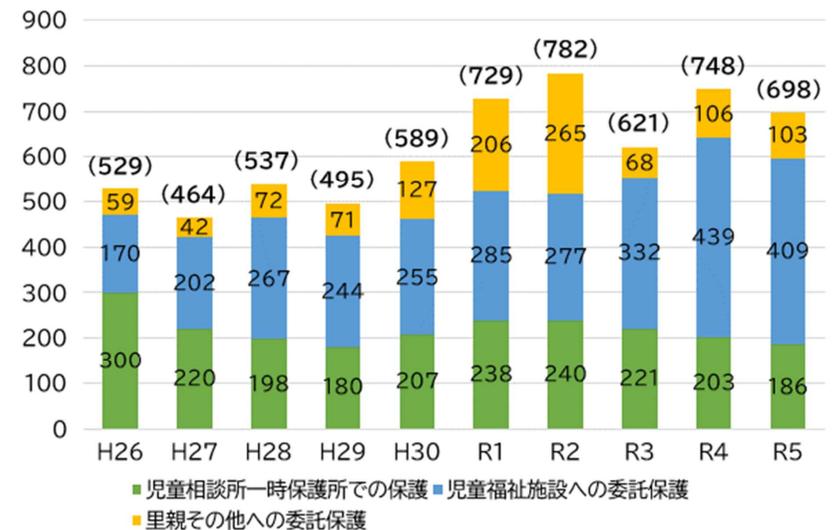
長野県では、近年、一時保護される子どもの数が令和元年度以降、概ね延べ700人台で推移しており、令和5年度は698人の子どもを一時保護しています。

平成30年度以降、一時保護される子どもの数は、およそ600人を超えてきており、多い年には700人を超えています。その要因の1つとしては、平成30年度に国が示した方針※も踏まえ、虐待のリスクが高い場合には、児童相談所において迷わずに一時保護を行うようになってきたことが考えられます。

※「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」

(平成30年7月20日 児童虐待防止対策に関する関係関係会議決定)

【図表 14-2:近年の一時保護された子ども数・一時保護先の状況(年度別・単位:人)】



(出典 福祉行政報告例)

※数値はいずれも延べ人数であり、()内の数値は、各年度の合計

なお、一時保護した子どもについては、以下のいずれかの場所で保護することとしています。

- 2か所の児童相談所(中央児童相談所・松本児童相談所)に併設している一時保護所
- 乳児院・児童養護施設などの施設(児童相談所の委託による保護)
- 里親の家・ファミリーホーム(児童相談所の委託による保護)

長

児童相談所で、一時保護が必要と考えたときは、迷わずに一時保護を行うようになってきたことが理由として考えられるところです

弁

虐待を受けて亡くなってしまう子どもがなくなるので、国からも必要と考えられるときは、迷わずに一時保護するよう求められてもいますね

長

そうしたこともあって、平成 30 年度ころから一時保護するこどもの数は 600 人あたりを超えるようになってきました

A

ところで、一時保護では、こどもはどこで保護されるのですか？

長

一時保護されるこどもの状況によりますが、次の3つの場所になります

- 児童相談所が置いている「一時保護所」(県内に2か所あります)
- 乳児院や児童養護施設など(児童相談所から願います)
- 里親やファミリーホーム(児童相談所から願います)

施

最近、「一時保護所」で保護されるこどもよりも、児童相談所から施設や里親の家などで一時保護をお願いされるこどもが増えてきていますね？

学

「一時保護所」は、こどもの安全などのためではあるのですが、自由に外出できないなど、とても不自由な生活を送ることが多いので、できるだけ、そうした不自由を少なくするために、児童相談所から施設や里親の家などで一時保護をお願いするようにしているのだと思います

こうした一時保護先については、児童相談所において、こどもの年齢や特性、保護された状況等を考慮して決められています。

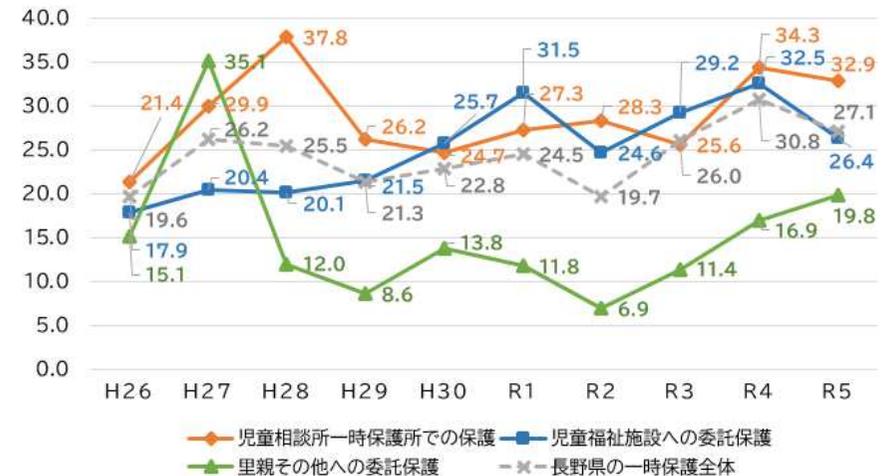
一般的に、こどもに差し迫った危険がある場合や、住み慣れた環境から切り離して集中的にこどもを観察(アセスメント)する必要があるような場合には、周囲の環境から切り離された一時保護所で保護することとしています。

他方、一時保護所での受け入れが難しい乳児の一時保護は乳児院に委託されるのが一般的であるほか、上記のように周囲の環境から切り離してまでの保護が必要ないこどもについては、乳児院や児童養護施設等への一時保護委託を行います。また、保護されるこどもの年齢・状況や里親等の状況も考えながら、里親やファミリーホームへの一時保護委託を行うことも増えてきています。

こうした一時保護委託の場合でも、担当の児童相談所職員は、定期的な面談などによって保護されているこどもの生活状況の把握に努めています。

また、一時保護されたこどもが一時保護される期間については、こどもや家庭の状況によって様々ですが、一時保護されたこども1人当たりの平均でみると、年度によって変動はありますが、平均の一時保護期間は約 20~30 日となっています。

【図表 14-3:近年の一時保護されたこども1人当たりの平均保護日数(年度別・単位:日)】



(出典 福祉行政報告例)

長

そのとおりです

B

私も一時保護所にいたことがあります。知らない子どもと同じ部屋で生活したりして、学校にも通えませんでした。それに、一時保護所のルールでスマートフォンを使わせてもらえなかったのも、とてもストレスを感じていたのを覚えています

学

令和6年6月から7月のアンケートでも、スマートフォンやタブレットが使えなくて不自由な思いをしているという答えが多かったですね？

長

Bさん、大変な経験をお話してくれて、ありがとうございます。もちろん、こうした一時保護所のルールは、そこで生活することの安全のためではあるのですが、学者さんが言ってくれたように、子どもに不自由な思いをさせていることも確かだと思っています

市

そうすると、それに比べれば、施設や里親の家で一時保護される方が、不自由ではないということですか？

長

一時保護所に比べれば、もともと通っていた学校に通える子どももいるので、自由にできる場所はあります

里

ただ、一時保護されている場所(施設や里親などの家)と学校が遠いと、子どもの送り迎えができなかったりするので、そうした場合は、学校に通えなくて、学校の勉強が遅れてしまったりすることもあります

施

それに、施設の場合は、どうしても家庭に比べるとルールが多くなりがちなので、家庭での生活に比べると不自由を感じることもあると思います

14-3 長野県で一時保護されているこどもの生活状況

一時保護されている期間中、児童相談所に併設されている一時保護所では、保護されたこどもの安全確保を優先する等の理由により、こどもの外出などの自由な行動が制限されます。

こうした行動の制限により、例えば、もともと通っていた学校や保育所・幼稚園等に通うことができなくなります。そのため、一時保護所では学校へ通うことができない子どもに対して、学習支援員による学習のサポートなどを行っています。

また、一時保護所では、(基本的には、それまで会ったことのない)ほかの子どもと共同での集団生活を送ることになるため、一定の規則(ルール)のもとで生活していくことになります。

他方、一時保護委託によって、乳児院・児童養護施設等の施設や里親・ファミリーホームで一時保護される場合は、一時保護所と比べれば行動の制限は少なくなります。

そのため、例えば、もともと通っていた学校や保育所・幼稚園等に通うことも可能となる場合もあります。

しかし、もともと生活していた地域から遠く離れた施設等に一時保護される場合や、保護者に保護先を明かさずに保護する場合等もあるなかで、施設職員や里親などによる送迎対応にも限界があることなどから、施設等に保護となった場合であっても、登校・登園ができない場合もあります。

また、乳児院や児童養護施設等の施設については、一時保護所と比べれば行動制限が少ないとしても、施設ごとの集団生活のための規則(ルール)のなかで生活していくことが求められるため、もともと生活していた家庭と比べれば、一定程度の行動上の制約を感じる場合が多いと考えられます。

参考	一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入
	令和4年児童福祉法改正により、児童相談所(県)がこどもの一時保護を行う(開始する)ときは、親権者等の同意がある場合等を除き、一時保護を開始した日から7日以内又は事前に、裁判官に一時保護状を請求しなければならないことなどとした「一時保護開始時の判断に関する司法審査」の制度が導入され、令和7年6月1日の施行が予定されています(第33条第3項)。
	こうした制度を導入した背景としては、一時保護が、必要に応じて躊躇なく行われる必要がある一方、一時的(暫定的)とはいえ、行政の判断によって親子を分離し、こどもの行動の自由等を制限するものであるため、一時保護が法令の趣旨等に照らし適正なものとなっているかについて、中立的な第三者による審査の必要性が指摘されてきたことが挙げられます。
	具体的には、裁判官は、一時保護の開始に係る一時保護の要件の充足性(①児童虐待のおそれがあるときなどの一時保護の条件に該当するか、②一時保護の必要があると認めるときに該当するかという2つの要件)について、児童相談所が一時保護状の請求時まで調査、収集した資料を斟酌して、速やかに判断を行うこととなっています。
	「一時保護開始時の判断に関する司法審査」の制度の導入により、児童相談所ではこれまで以上に一時保護に係る調査や親権者等の意思確認の対応を迅速かつ適切に行い、必要な場合に裁判官へ一時保護状を請求することが求められます。また、その際は、親権者等を戸籍謄本により特定する必要もあり、市町村等の関係機関の理解・協力も必要となります。

みなさん、ありがとうございます

もちろん、一時保護は、こどものために「必要である」と判断して行うものですが、こどもが自由に生活できないという面もあることは確かです

長

弁

一時保護では、どうしても、こどもに不自由な思いをさせてしまうことがあるとは思いますが、先ほど町村さんが言ったように、できるだけこどもにとってよいものにしていくことは必要ですね

※207 ページのことです

長

みなさんが思ったり、感じたりしているとおり

一時保護がこどもにとってよりよいものになるようにしていくことが必要と考えています

Q

ところで、今の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

はい、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 一時保護されたこどもの「権利」を守るための取組を行うこと(規則(ルール)をできるだけ少なくする、できるだけ学校などに通えるようにする、一時保護される日数をできるだけ少なくするなど)
- 里親などへの一時保護委託を進めること
- 施設に一時保護専用の施設が置かれるようにすること

里

そして、このようなことをチェックしてきましたね

14-4 長野県で一時保護されたこどものその後の対応

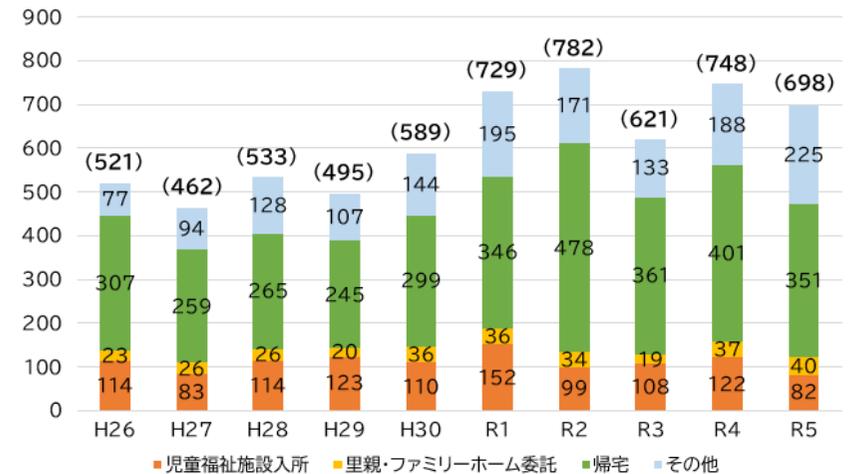
一時保護に至った原因が解消する目途が立った場合や、施設入所・里親委託等の措置が決定された場合は、一時保護が解除されます。

年度によって変動はありますが、平均して140人ほどのこどもが児童養護施設等への入所や里親等への委託となっています。

他方、大多数のこどもは自分の家に戻り(帰宅)、親や家族との生活が再開されています。

なお、家庭復帰後のこどもについては、「10 市町村がこどもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村のこども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組)」において述べた、市町村こども家庭センターや児童家庭支援センター等による、再び親子分離に至らないための継続的なサポートを提供していくことが求められています。

【図表 14-4:近年の一時保護されたこどもの解除後の処遇(年度別・単位:人)】



(出典 福祉行政報告例)

なお、「その他」となっている処遇は、一時保護する場所の変更、または、生活している措置先に戻る場合(例えば、施設からの移行に向けた交流として里親へ一時保護が委託されていたが、保護が解除となり一旦、施設に戻った場合など)のいずれかです。

この数値を差し引くと、平成30年以降は概ね500件前後で推移している状況にあります。

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 一時保護された子ども1人当たりの保護日数の平均
- 里親の家などに一時保護をお願いした子どもの数

長

はい、そして

- 子ども1人当たりの保護日数の平均を短くすること
- 里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数を増やすことを目標としてきました

B

それで、結果はどうなっているのですか？

長

残念ですが、どちらもよい結果を出すことができていないと考えているところです

施

子ども1人当たりの保護日数については、令和元年度が24.5日となっていました、令和5年度は27.1日でしたね

C

短くなっていないのですねむしろ、長くなっていますか？

長

もちろん、1か月もかからずに一時保護が終わる子どももいるのですが、一時保護された後に、その子どもをどうしていくかを定めるまでに長い時間がかかる子どももいて、平均の日数がなかなか短くなっていかないのだろうと考えているところです

14-5 一時保護改革に向けた体制整備

14-1において説明したとおり、一時保護は子どもの心身の安全の確保等を目的として行われるものです。

もちろん、一時保護においては、こうした目的を達成することが必要ですが、一時保護は、一時的にはあっても、親や保護者に代わって子どもを養育するものであり、代替養育としての性格を有したものであるでもあります。

そのため、一時保護を行うに当たっては、新しい計画の基本的な考え方(理念)の1つである「家庭養育優先原則」を踏まえ、里親やファミリーホームへの一時保護委託が可能な子ども(特に乳幼児)については、できる限り里親やファミリーホームへの一時保護委託ができるよう、体制整備を含めて取組を行っていく必要があります。

他方、乳児院や児童養護施設等の施設に一時保護委託する場合においても、代替養育としての性格を考慮した上で、できる限り良好な家庭的環境を確保し、子どものプライバシーや個別の事情及び発達の状況に配慮した個別対応が求められています。

また、施設入所している子どもと一時保護委託された子どもを同じ生活空間で預かること(混合処遇)により、入所している子どもの落ち着きがなくなる等の悪影響が生じるおそれがあることが指摘されています。

そのため、施設においては、こうした混合処遇による悪影響を避けるためにも、一時保護専用のユニットや空間の確保に努めることも必要になります。

そして、児童相談所に併設している一時保護所についても、代替養育としての性格を考慮した上で、子どもの安全確保に努めながら、できる限り「良好な家庭的環境」に近づけて、子どもの個別の状況に配慮した保護を行っていくようにしていかなければなりません。

そのため、一時保護所においても、子どもの年齢や発達状況等に配慮しながら、プライバシーが確保できる個室を確保することや、一時保護された子どもへの個別対応が可能な職員体制を構築していくことが求められています。

弁

特に一時保護所のようなところで、長い間、不自由な生活を送るようなことがないようにしていかないとはいけませんね

長

やむをえない理由があって、長い間一時保護所で生活する子どももいるのですが、できるだけその時間を短くできるようにしていきたいと考えているところです

B

里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数もあまり増えなかったのですか？

長

里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数ですが令和6年度の目標では166人としていましたが、令和5年度は、95人となりました

学

令和元年度と令和2年度はもっと多かったですよね？

長

実は、そのころに、同じ子どもの一時保護を何度も同じ里親をお願いしていたことがあって、それも毎回1人として数えるので、数が多くなっています

市

令和3年度からは100人より少ないですね

長

そのとおりです

P

どんな理由が考えられるのですか？

里

ひと言でいえば、里親の数が少ないからではないでしょうか？

14-6 一時保護における子どもの権利擁護のための取組

もちろん、一時保護は、子どもの心身の安全の確保等のために「一時的」に行われるものであるため、それだけでは「子どもの権利を守る」ことにはなりません。

しかし、一時保護は、その後の「子どもの最善の利益の実現」をはじめとした「子どもの権利を守る」ための手段やプロセスの1つとして行われるものであることから、「子どもの権利を守る」という観点のもとで、ひとりひとりの子どもの状況に合わせながら、適切に行われなければなりません。

したがって、一時保護を行うに当たっては、「子どもの権利を守る」という観点から、以下のことに留意していくことが求められています。

- 一時保護を行おうとするとき及び一時保護を行っているときにおいて、子どもの意見が適切に表明されるよう配慮すること。
- 一時保護所において、一時保護された子どもの立場に立った保護や質の高いサポートを行うため、第三者評価を活用した一時保護所の評価を行うこと。
- 子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数を必要最低限とすること。また、こうした環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じて、その必要性を2週間おきなど、定期的に検討すること。
- できる限り、子どもが安心できる環境を提供するため、子どもにとって心理的に大切な私物については、できるだけ一時保護時に持ち込めるように配慮すること。また、日用品を持っていない子どもに対しては、子どもが個人的に使用できる必需品を保護初日に支給(または貸与)すること。
- 子どもの意向を尊重しながら、可能な限り、一時保護以前に在籍していた学校(原籍校)や保育所・幼稚園等に通学・通園できるように配慮すること。
- 原籍校への通学が困難な子どもについては、一時保護先における学習支援の充実を図るとともに、原籍校(担任の先生など)とのつながりを確保する取組を工夫すること。
- 家庭養育優先原則の観点から、可能な子ども(特に乳幼児)は里親・ファミリーホームへの一時保護委託を行うこと、また、そのための体制整備に努めること
- 多くの一時保護委託先となる児童養護施設においては、委託される子どもの状況に合わせた保護を行うことができるよう、一時保護専用のユニットや空間を確保に努めること
- 一時保護所内の管理を目的とした規則(ルール)は最低限にとどめるとともに、その規則(ルール)が適切であるか、子どもの意見をきき、子どもとともに定期的に見直すこと。

長 そのように考えているところです

学

一時保護されるこどもは、育ってきた環境や性格などもひとりひとり違うので、里親に一時保護をお願いする場合は、その里親が、そのこどもに合ったサポートができる状況にあるかどうかを考えたいので、お願いしていかねばいけません

長 そのためには、いろいろなこどもに合わせられるような里親が多く必要になるのですが…

里

こうした里親が、まだまだ少ないのです

長 もちろん、里親の数を増やしてきてはいるのですが、まだまだ十分ではないと考えているところです

B

ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするためには、まだまだやることが多そうですね

O

将来、一時保護されることになるこどものためにも、よりよい一時保護ができるようにしてほしいですね

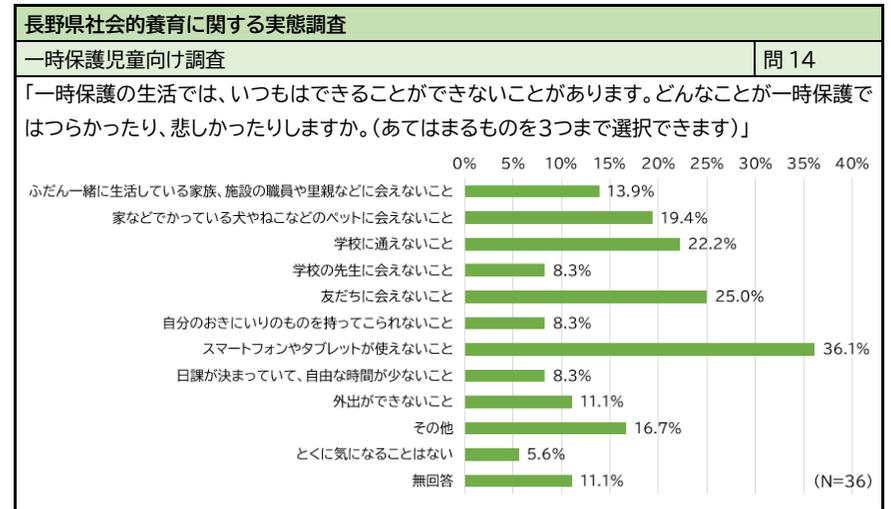
C

それでは、新しい計画で「ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために」どのような取組をしていこうと考えているのですか？

長 はい
主に、このような取組をしていきたいと考えています

14-7 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、調査実施時に一時保護されていたこどもを対象に、以下のアンケートを行いました。



今回の調査では、一時保護所で保護されているこどもが半数以上(52.8%)だったことも影響していると考えられますが、「スマートフォンやタブレットが使えないこと」が最も多い(36.1%)結果となりました。

もちろん、保護されるこどもの安全の確保や家庭から完全に分離した上でアセスメントを行う必要があるなどの理由によって、こうした制約は行われるわけですが、一定年齢以上のこどもにとっては、スマートフォンやタブレットの使用が当たり前になってきているなかで、こうした制約がストレスになっていることがうかがわれます。

また、「学校に通えないこと」(22.2%)や「友だちに会えないこと」(25.0%)という回答も多く、原籍校への通学をはじめとした、できるだけそれまでの生活環境に近いところでの一時保護も必要とされていることが確認できました。

【新しい計画で取り組みたいこと】

- できるだけ「家庭と同じ環境」である里親の家に一時保護をお願いできるようにすること
- 一時保護をお願いする施設で、ひとりひとりのこどもに合わせた保護ができるように、一時保護されるこども専用の場所を用意してもらうこと
- 「一時保護所」で生活していく環境をこどもにとってよいものにすること
- 一時保護されるこどもの「権利」を守るための取組を進めること(例えば、規則(ルール)をできるだけ少なくすること、スマートフォンなどのこどもの持ち物の一時保護先への持ち込みや使用のあり方を考えることなど)

里

一時保護は、短い日数であったとしても、こどもを家庭から保護して、家族に代わってこどもを預かり、育てることになるので、新しい計画の基本的な考え方の1つである「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」ができるだけ可能になるようにしていく必要があるということですね

弁

そして、里親の家のような家庭のなかで一時保護ができないとしても、できるだけ家庭的な環境のなかで安心して過ごせるようにしていくことも必要だということですね

施

今回の話し合いのなかで、何度かスマートフォンの話も出てきましたが、こどもの安全のために使わせてはいけない場合もありますが、一定の年齢以上のこどもにとっては使うことが当たり前になっているということも考えておかなければいけませんね

Q

こうした一時保護されているときのルールも、できるだけ少なくして、必要なときには見直していったほうがいいですね

14-8 現在の計画における取組

一時保護改革に向けた取組について、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 一時保護におけるこどもの権利擁護のための取組
 - こどもの個々の状況に応じた対応が可能となる環境整備(一時保護所の個室化、一時保護専用施設の整備促進)
 - 一時保護中の日課については、一律に集団生活のルールを示すのではなく、こどもの状態などを踏まえた日課を検討
 - 適切な教育が受けられるための取組(一時保護委託の積極的な検討、可能な場合の通学・通園のサポート)
 - 一時保護中にこどもの権利が制限または侵害されたときの解決方法について、こどもの年齢や発達に応じた説明を行うとともに、長野県児童福祉審議会(児童福祉専門分科会処遇審査部会)の活用などによる、こどもの意見が表明されるための配慮を行う
 - こどもの立場に立った一時保護や質の高いサポートを行うための、第三者評価の受審
 - 一時保護所職員、一時保護委託先の施設職員・里親等を対象とした研修による、専門性・資質の向上
 - 一時保護期間の短縮化の努力
- ② 一時保護先の確保
 - 里親等への一時保護委託の拡大
 - 児童養護施設等における一時保護専用施設の設置促進

14-9 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
一時保護所における1人当たりの平均保護日数	22.0日	20.0日
一時保護委託における1人当たりの平均保護日数	23.0日	20.0日
里親等への一時保護委託人数	166人	231人

長

みなさん、ありがとうございます
みなさんの言うとおりで思っているところです

B

それでは、こうした取組の先に、どのような目標を考えているのですか？

長

はい、主にこのような目標を考えているところです

【目標にしたいもの】

- 一時保護をお願いすることができる里親の数を増やすこと(可能であれば、いつでも一時保護を受け入れてもらえる里親を増やすこと)
- 一時保護をお願いする施設で、一時保護されることも専用の場所を用意している施設を県内各地に置いて、全部で8~10か所とすること

P

先ほど O さんも言いましたが、この先、一時保護が必要になることのためにも、よりよい一時保護にしていってほしいと思います

弁

一時保護所では、外部の人に一時保護の状況をチェックしてもらうことを始めていると思いますが、こうした取組も続けてほしいと思います

長

ありがとうございます
そうしたことにも取り組んでいきたいと思います

A

ところで、話が変わりますが
一時保護された子どもたちは、その後どうなるのですか？

14-10 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

評価指標	策定時状況	目標の達成状況			
	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
一時保護所における1人当たりの平均保護日数	27.3日	28.3	25.6	34.3	32.9日
一時保護委託における1人当たりの平均保護日数	23.2日	15.9	26.2	29.5	25.1日
里親等への一時保護委託人数	198人	263人	65人	99人	95人

14-11 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

本県における、1人当たりの平均保護日数は、令和元年度と比較すると、令和5年度の1人当たりの平均保護日数は増えている状況です。

令和5年度の一時保護延べ日数をみると、約7割は一時保護期間が30日以内となっています。他方で、一時保護の期間が60日を超えて長期化するケースがおおよそ1割に達しています。

一時保護された子どもの次の対応(家庭復帰や里親等への委託・施設への入所等)を決めるまでの調整^{*}に時間を要する等の理由により、一時保護期間が60日を超えて長期化するケースが一定数発生していることから、1人当たりの平均保護日数が短縮されない状況が続いていると考えられます。

※例えば、必要な里親等への委託や施設入所の措置に親権者が反対し、児童福祉法に基づき家庭裁判所の承認審判を請求する場合、施設数が少ない児童心理治療施設や児童自立支援施設への入所の待機の状態が長期化する場合 など

里親等への一時保護委託については、年度によっては、同じ子どもがショートステイのように複数回にわたって同じ里親に一時保護委託されたケースがあったことにより、一時保護委託されること目の数が200件を超える年度(令和元年度:198人・令和2年度:263人)もありましたが、令和3年度を除き、最近では概ね100件ほどとなっています。

目標の水準には届いていませんが、平成27年度以前と比べると増加しており、里親等への一時保護委託がめずらしいことではなくなってきました。

長

一時保護は、児童相談所がそのこどもを一時保護する「必要がない」と判断すれば終わるわけですが、多くのこどもが自分の家に戻るようになります

P

そうなんですね

学

自分の家に戻ったあとも、また家庭で問題が起きて一時保護になることがないように、こうしたこどもや家庭のサポートを続けていくことも必要ですね？

長

そのとおりです
一時保護が終わって、家庭に戻れば、それで終わりということではなくて、地域のなかでこどもと親(家族)がいっしょに生活を続けられるためのサポートをしていく必要があると考えています

市

この前^{*}まで話し合っていた、「こどもができるだけ家族といっしょに暮らしていくための取組」によって、こうしたこどもや家庭をサポートしていくということですね？

※11-(1)~(3)のことです

長

はい
そのためにも、児童相談所や市町村、施設、里親などが協力して、こうしたこどもや家庭をサポートできるようにしていくことが大切だと考えているところです

B

一時保護されたこどもの多くが自分の家に戻れるみたいですが、私や C さんのように、施設や里親の家などで生活することになるこどももいますよね？

里親等への一時保護委託に当たっては、児童相談所において、一時保護されるこどもの生育環境や発達状況などを踏まえながら、里親等の家庭の状況も考慮していく(マッチング)していく必要があります、県では登録里親の数を増やしてきてはいますが、未だに登録里親の数が十分とはいえない状況です。

また、一時保護は予定外に発生することが一般的であり、里親家庭では、施設のように保護されたこどもを常時受け入れることは難しい実情もあります。

このように、里親の登録数の課題や里親養育の特徴があり、里親等への一時保護委託が目標ほどには進んでこなかったものと考えられます。

14-12 新しい計画における取組

本県における一時保護の改革に向けて、現在の計画における取組も踏まえながら、今回の新しい計画では、主に以下の取組を進めていきます。

- ① 里親等への一時保護委託の推進
 - 家庭養育優先原則の観点から、可能なこども(特に乳幼児)については、里親等への一時保護委託を行うとともに、そのための有効な体制作りを進める
 - 小学生以上のこどもの里親等への一時保護委託に当たっては、可能な限りこどもが原籍校に通学できるよう、こどもが生活している地域内での一時保護委託を検討する
 - こどもの状況や状態などのニーズに合わせて一時保護する観点からも、多様な里親の登録を進める
- ② 乳児院・児童養護施設に一時保護委託する場合における、一時保護専用のユニットや空間の確保
 - 一時保護を行うに当たり、里親等への一時保護委託ができない場合でも、こどもや家族の状況から一時保護所に入所させる必要がないと判断される場合は、可能な限り乳児院や児童養護施設への一時保護委託を行う
 - 児童養護施設等において、入所するこどもの状況に左右されることなく、一時保護を受け入れることができるよう、これらの施設へ一時保護専用のユニットや空間が確保されるよう助言等を行う
- ③ 一時保護所の環境整備
 - 一時保護されるこどものプライバシー確保のため、一時保護所の改修等による個室の確保などのできるだけ良好な家庭的な環境に近づけるような整備を検討する
 - ひとりひとりのこどもに合わせたサポートを行うための職員体制を整備しつつ、一時保護所において保護する必要のあるこどもについては常時、制限することなく適切に受け入れる
 - こどもの自由な外出を制限する一時保護所での保護日数を必要最低限とするよう努めるとともに、こどもが外出して外の空気に触れる機会を定期的に保障する

長

そのとおりです
最近ではだいたい 10 人に2人くらいのこどもが、一時保護のあとに施設や里親の家に行って生活しています

A

そうになっていくこどももいるのですね

長

はい
そして、こうした施設や里親の家などで生活するこどもへのサポートについて考えていくことが、次の話し合いのテーマになってきます

市

その前に、今回の話し合いをまとめましょう

長

そうですね
ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするための主な取組と目標を整理するとこのようになります

【新しい計画での主な取組】

- できるだけ「家庭と同じ環境」である里親の家に一時保護をお願いできるようにすること
- 一時保護をお願いする施設で、ひとりひとりのこどもに合わせた保護ができるように、一時保護されるこども専用の場所を用意しておいてもらう
- 「一時保護所」の環境を生活するこどもにとってよいものにすること
- 一時保護されるこどもの「権利」を守るための取組を進めること

④ 一時保護におけるこどもの権利擁護

- 一時保護所内の管理を目的とした規則(ルール)を最低限にするとともに、定期的な検討・見直しを行う。検討・見直しにあたっては、こどもの意見を踏まえることとし、可能な限り検討・見直しをこどもとともに実施する
- 一時保護先における、スマートフォンを含むこどもの所持品の持ち込み・使用については、こどもや家庭の状況等を踏まえ、可能な限り配慮することとするとともに、持ち込み・使用ができない場合はその合理的な理由について、こどもに説明を行い、理解が得られるよう努める
- 一時保護中においても適切な教育が受けられるための最大限の配慮を行う(一時保護委託の積極的な検討、可能な場合の通学のサポート、オンラインの活用による授業への参加や関係者との面談、通学ができない場合の学習支援の充実等)
- 一時保護中にこどもの権利が制限または侵害されたときの解決方法について、こどもの年齢や発達に応じた説明を行うとともに、意見表明等支援員(意見表明等支援事業)による一時保護所への定期訪問や、長野県社会福祉審議会(児童福祉専門分科会処遇審査部会)の活用などによる、こどもの意見が表明されるための配慮を行う
- 一時保護所における、こどもの立場に立った一時保護や質の高いサポートを行うための、第三者評価の受審(3年に1回の受審)
- 一時保護所職員、一時保護委託先の施設職員・里親等を対象とした研修による、こどものケアについて専門性・資質の向上
- 一時保護期間については、児童相談所職員の資質の向上と適切な進行管理により、短縮化を図る

14-13 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
一時保護施設の定員数	中央児童相談所一時保護所:12人 松本児童相談所一時保護所:12人
委託一時保護が可能な乳児院・児童養護施設	すべての乳児院・児童養護施設
一時保護専用のユニットや空間を整備している施設	8~10か所
委託一時保護が可能な里親	常時、一時保護委託の打診が可能な里親が、里親支援センター1か所当たり3世帯以上
委託一時保護が可能なファミリーホーム	すべてのファミリーホーム
一時保護所職員に対する研修の実施回数	各年度1回以上
第三者評価を実施している一時保護所	すべての一時保護所(3年に1回)

【主な目標】

- 一時保護をお願いすることができる里親の数を増やすこと
- 一時保護をお願いする施設で、一時保護されるこども専用の場所を用意している施設を県内各地に置いて、全部で8~10か所とすること
- 少なくとも3年に1回は、外部の人に一時保護所での一時保護のあり方をチェックしてもらうこと

B

一時保護所で生活したことがあるこどものひとりとして、一時保護がどのように変わっていくのか注目していきたいと思います

長

期待にこたえられるように、努力していきたいと思います

C

私たちは、どんなところに注目していけばよいでしょうか？

長

そうですね

それをまとめて、今回の話し合いを終わりにしましょう

【こどものみなさんへ】

- もし、あなたが「一時保護」されることになったとき、一時保護されているところは、あなたが安心して過ごすことができる場所ですか？
- 一時保護されていても、学校などに通ったり、勉強することなどはできていますか？
- 一時保護されているとき、スマートフォンなどのあなたの持ち物ができるだけ自由に使えるように考えてもらっていますか？
- 1年後、2年後…5年後…に一時保護された「あなた」はどうですか？

14-14 新しい計画における資源等の整備目標

上記の取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
一時保護所の定員数	30人	24人	24人	24人	24人	24人
委託一時保護が可能な乳児院・児童養護施設	すべての乳児院・児童養護施設					
一時保護専用のユニットや空間を整備している施設	5施設	5施設	5~6施設	6~8施設	7~9施設	8~10施設
常時、委託一時保護の打診が可能な里親の数	—	9世帯以上	15世帯以上	21世帯以上	27世帯以上	30世帯以上
委託一時保護が可能なファミリーホーム	5か所	5か所	6か所	8か所	10か所	15か所
一時保護所職員に対する研修の実施回数	1回	各年度1回以上の研修実施				
第三者評価を実施している一時保護所	すべての一時保護所(3年に1回)					

14-15 一時保護改革に向けた取組の評価指標

長野県において、一時保護改革に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
一時保護所職員に対する研修の受講者数
1人当たりの平均保護日数
一時保護所の定員に対して、入所しているこどもの割合
一時保護となった保育所、幼稚園、学校に所属しているこどものうち、通学等を希望するこどもの割合及び実際に通学等ができたこどもの割合
一時保護所における規則・ルールの定期的な見直しの状況

コラム 施設や里親の家で生活する子どもたちとの座談会で出された「こどもの声」

今回の新しい計画作りに向けて、令和6年12月に施設や里親の家で生活する子どもたちとの座談会を行いました。
そのとき参加してくれた子どものみなさん、ありがとうございました。

正式名称	長野県社会的養育推進計画(後期計画)策定に係る措置児童との座談会
座談会の開催日	令和6年(2024年)12月14日(土) ① 10:00~11:30 ② 14:00~15:30
場所	① 児童養護施設 恵愛 ② 児童養護施設 たかずやの里
参加してくれた人	① 東北信地域の施設や里親の家などで生活している子ども(中学生~大学生 9名) ② 中南信地域の施設や里親の家などで生活している子ども(小学生(高学年)~高校生 7名)
やり方	児童養護施設や里親家庭等で生活する子どもに対して、作成中の今回の新しい計画について説明した上で、3~5名のグループに分かれ、県の職員(児童相談・養育支援室の職員)がいくつかのテーマに沿って意見や思いなどをきかせていただきました

さて、そのとき出していただいた、子どものみなさんの思いや考えなどについても、今回の新しい計画を作るなかで参考にさせていただきましたが、こうしたみなさんからの思いや考えなどについて、この計画のコラムにおいて、3回に分けて「こどもの声」として紹介※させていただきます。

なお、今回「こどもの声」として紹介するに当たっては、誰が言ったのか(個人情報)が特定されないようにしながら、できるだけ「生の声」に近いかたちで紹介させていただきます。

※「こどもの声」を紹介しているところ(ページ)

- こどもの声(その①)・・・247ページ
- こどもの声(その②)・・・321ページ
- こどもの声(その③)・・・343ページ

現在の計画では、一時保護平均日数の短縮に向けた目標値を設定していましたが、目安となる指標が明確でないなかで行った目標設定でした。そのため、今回の新しい計画においては、目標を設定しないこととしますが、引き続き、一時保護日数の動向を把握し、評価することとします。

(参考) 長野県で今後、一時保護されるこどもの数の見込み

「14-2 長野県で一時保護されているこどもの数・一時保護先等」において、一時保護されているこどもの数を見ると、年度ごとに不規則な動きを見せています。

そのため、今回の新しい計画の計画期間(令和7年度~令和11年度)における、一時保護されるこどもの数については、年度ごとの見込みを出すことが困難であるとは考えられるところですが、参考として、以下の方法により、計画期間において一時保護されるこどもの数の見込みを算出することとします。

① 平成30年度から令和5年度における一時保護児童の平均値を算出する

【図表 14-5:年度ごとの一時保護児童数及び平均(平成30年度~令和5年度)】 (単位:人)

一時保護先	H30	R1	R2	R3	R4	R5	平均
児童相談所一時保護所での保護	207	238	240	221	203	186	216
児童福祉施設への委託保護	255	285	277	332	439	409	333
里親その他への委託保護	127	206	265	68	106	103	146
合計	589	729	782	621	748	698	695

(出典 福祉行政報告例)

② 各年度の前年度比増減値を標本とする標準偏差を算出する

【図表 14-6:年度ごとの一時保護児童数の前年度比増減(平成30年度~令和5年度)】 (単位:人)

一時保護先	H30	R1	R2	R3	R4	R5	標準偏差
児童相談所一時保護所での保護	27	31	2	-19	-18	-17	21
児童福祉施設への委託保護	11	30	-8	55	107	-30	45
里親その他への委託保護	56	79	59	-197	38	-3	94
全体	94	140	53	-161	127	-50	107

※標準偏差については小数点以下を四捨五入

コラム こどもの声(その①)――一時保護を経験したこどもの声――

- ・一時保護所はルールがメチャクチャ厳しい。
- ・散歩に行きたくても外に出られない。
- ・窓がこのくらい(10 cmぐらい)しか開かない。
- ・仕方がないのかもしれないが、(外との)遮断が厳しい。
- ・一時保護所ときは、洋服以外は何も持ち込めない。
- ・風呂に入る時間とかを決められていた。
- ・ひとりになりたくても、みんなといないとけない時間だと職員に言われ、すごく嫌だった。
- ・(施設への一時保護委託の際)入所しているこどもは、遠くの公園とかに(みんなで)行けるが、(一時保護だと)留守番をさせられる。
- ・(自分は慣れていたが)一時保護所は初めてという人が多いと思う。いきなり、ルールで縛られて、場所とかを制限されて、精神的につらいと思う。こども同士のトラブルも起きやすくなる。

※「こどもの声」を紹介しているところ(ページ)

- 施設や里親の家で生活するこどもたちとの座談会で出された「こどもの声」…245 ページ
- こどもの声(その②)…321 ページ
- こどもの声(その③)…343 ページ

③ 以下の算式により、令和7年度～11年度の各年度において一時保護されるこどもの数の分布範囲の見込みを算出する

$$\begin{aligned} & \text{一時保護されるこども} \\ & \text{の数の年度ごとの分布} = \text{①で算出した平均値} \pm \text{②で算出した標準偏差} \\ & \text{範囲の見込み} \end{aligned}$$

【図表 14-7:令和7年度～令和11年度に一時保護されるこどもの数の年度ごとの分布範囲の試算】

(単位:人)

一時保護先	A-s (下限)	A	A+s (上限)
児童相談所一時保護所での保護	195	216	237
児童福祉施設への委託保護	288	333	378
里親その他への委託保護	52	146	240
全体	588	695	802

A:①で算出した平均値

s:②で算出した標準偏差

※ 一時保護先の区分ごとに算出しているため、A-s と A+s については、3つの一時保護先を合計しても、合計とは一致しない

①～③を踏まえて算出した、令和7年度から令和11年度の各年度に一時保護されるこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

【図表 14-8:令和7年度～令和11年度の各年度に一時保護されるこどもの数の見込み】 (単位:人)

一時保護先	令和7～11年度の各年度において一時保護されるこどもの数
児童相談所一時保護所での保護	195人 ～ 237人
児童福祉施設への委託保護	288人 ～ 378人
里親その他への委託保護	52人 ～ 240人
全体	588人 ～ 802人

※一時保護先別に見込みを算出しているため、下限値・上限値を合計しても全体とは一致しない

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

長

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

※241 ページのことです

C

私や B さんのような子どもに対するサポートということですね？

はい

ここでは、おおまかには、次の3つのことを考えているところです

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

長

弁

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

そうです

今日は、そのことについて話し合っていきたいと思います

長

施

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

長

そのとおりです

15-1 家族と離れて施設や里親の家庭などで生活しなければならない(代替養育を必要とする)子どものパーマネンシー保障のための取組

パーマネンシー保障については、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)としているわけですが、ここでは、その具体的な取組の1つについて考えていくことになります。

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

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

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

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

家庭養育優先原則に基づく努力をしても、家庭での生活が子どもの成長・発達に悪影響を及ぼすリスクがあるような場合や、子どもと家庭への支援の状況を踏まえ必要と判断される場合には、子どもを適切に保護して、里親委託や施設入所措置を行う必要もあります。

もちろん、そうした判断によって、子どもを里親の家や施設に預ける(措置する)ことで、子どもの安全の確保などが図られれば、それはそれとして意義があることです。

しかし、これまでの児童相談所におけるケースマネジメントは、児童相談所における日常業務が一定期間内での初期対応・緊急対応が求められる虐待通告への対応に追われる傾向にあることを主な背景として、そこでひと区切りとなってしまう傾向にありました。

したがって、子どもを里親委託や施設入所措置した後の、子どもや家庭に対するサポートが十分に行われてこなかったのではないかと考えられるのです。

子どもにとって最もよいこと(子どもの最善の利益)は、子どもの置かれた状況によって変わります。子どもを保護した時点においては、里親の家や施設で生活することが子どもにとって最もよいことであったとしても、その後もそうであるとは限りません。

代替養育により、子どもの安全を確保した後も、「子どもの権利を守る」という目標に向けて、家庭養育優先原則やパーマネンシー保障という基本的な考え方(理念)を踏まえつつ、子どもの成長・発達の二ーズに合わせたケアを行いながら家庭状況の改善のために一定期間、最大限努力して子どもの家庭復

弁

それで、どのように変えていきたいと考えているのですか？

長

少し前※になります。みなさんで話し合った、新しい計画の2つ目の基本的な考え方(計画の理念)を覚えていますか？

※6-(2)のことです

A

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

長

そうですね

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

B

どういうことを考えているのですか？

長

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

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

C

こども3つなんですね・・・

長

そうですね

細かくなりますが、1つずつ、お話ししていきたいと思います

帰の実現を追求し、その可能性を見極めるなど、児童相談所のケースマネジメントが途切れることなく継続的に行われる必要があります。

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

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

15-(1) 児童相談所が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つ
けられるためのサポートをできるようにする(児童相談所におけるケースマネジ
メント体制の構築に向けた取組)

里

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

※249・251 ページのことです

学

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

O

私もそうでした

平

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

長

厳しいですが、そのとおりだと考えています

P

施設に入ってから、親とのかかわりがなくなると大きくなって、施設を出てもからも孤独で誰も頼れない人がいるという話も聞いたことがあります

長

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

15-(1)-1 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組

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

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

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

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

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

安全の確保のためとはいえ、児童相談所によって保護され、里親の家や施設などに預けられるこどもは、家族や地域などとの様々な「つながり」から切り離されます。

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

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

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

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

特に、何らかの理由によってこどもを家族から引き離して保護し、里親等委託や施設入所とする権限を持つ児童相談所では、そうしたケースマネジメントを行うことがより必要とされています。

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

里

現在の計画ではなかったような取組をしていくということですね？

そのとおりです

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

里

結果はどうでしたか？

「いる」と答えたこどもが、10人のうち6人(60%)に届かないくらいでした

令和6年8月に、基本的に家族と生活している「長野県こどもモニター」に同じアンケートをしたときには、10人のうち8人(80%)くらいのこどもが「いる」と答えたので、はっきりとした差が出ていると考えています

また、「いない」と答えたこどもの割合が、「長野県こどもモニター」ではとても少なかったのですが、施設や里親の家などで生活するこどもの10人に1人(10%)くらいがそのように答えていて、こちらでもはっきりと差が出ていると考えています

学

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

長

長

長

長

長

15-(1)-2 計画の基本的な考え方(計画の理念)に基づくケースマネジメント

現在の児童相談所に求められる、「こどもが自分らしく生きられる」ことを可能にするためのケースマネジメントについては、今回の新しい計画の2つの基本的な考え方(計画の理念)である

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

を踏まえたものである必要があります。

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

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

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

そのため、いったん①～⑥の対応のいずれかに固定させて終わりにするのではなく、継続的にこどもや家庭の状況を把握しながら、こどもや家族・親族等の関わりのもとで、市町村や里親・施設等の関係者とも連携・協力して、最善の対応を検討し、できる限りそれを実施していただくことが求められています。

そして、こうしたケースワークは「家庭養育優先原則」を踏まえつつ、こどもの「パーマネンシー保障」のために行われるものであることに留意する必要があります。

市

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

そのように考えています

長

Q

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

だいぶ前※になるかもしれませんが、新しい計画の基本的な考え方(理念)の1つである「子どもが『自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係』のなかで育つこと」について話し合ったときのことを覚えていますか？

長

※6-(2)のことです

C

何となくは覚えていますか…

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

長

弁

あのとき※1、次の5つの優先順位をお話しました

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

※1 81 ページのことです

※2 69 ページの【注】と同じです

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

なお、こうした子どもにとっての「心理的親」は、必ずしも、子どもが生活している①～⑥の場所にいるおとなであるとは限りません。

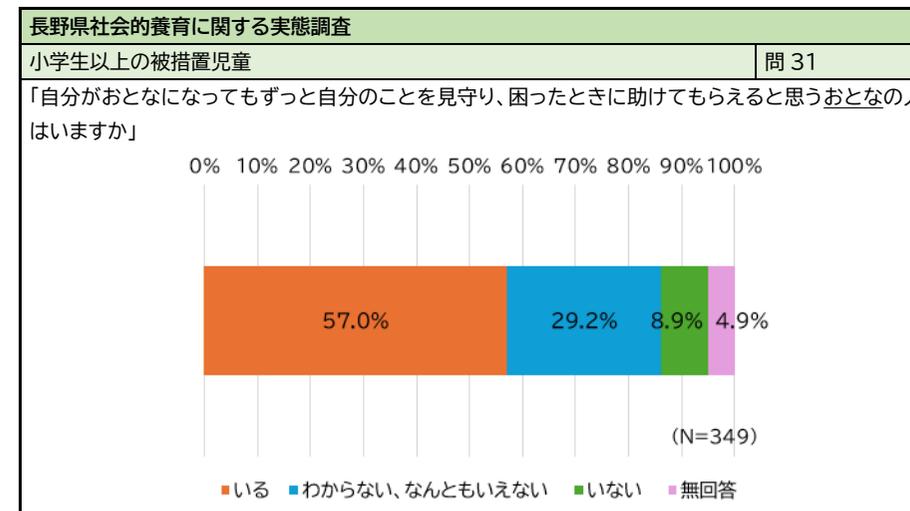
例えば、施設入所している子どもにとっては、定期的な面会交流に来てくれる自分の親や家族であることも多いと考えられます。

また、家庭で生活している子どもであっても、自分の「親」を「心理的親」と感じる事ができず、別の人(祖父母などの親族や学校の先生など)を「心理的親」と感じているというケースも考えられます。

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

15-(1)-3 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

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



長

弁護士さん、ありがとうございます

この5つの目標に、施設での生活がよい場合もあることから、

⑥ 親や家族との交流などは続けながら、施設で育つ

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

Q

この6つのなかで、一度行き先が決まれば、それで終わりですか？

P

それでは、これまでとあまり変わらないような気もするのですが？

学

本当に大切なのは、その後で、

サポートが必要な子どもや家庭の状況は、行き先が決まってからも変わり続けるわけです

長

生まれ育った家から離れて生活しなければならなくなったとしても、できるだけ早く自分の家に帰れるようなサポートをして、子どもが安心して自分の家に帰れるようにするなど、常に何が子どもにとってよいことなのか、優先順位も考えて、サポートし続けていくことが大切です

里

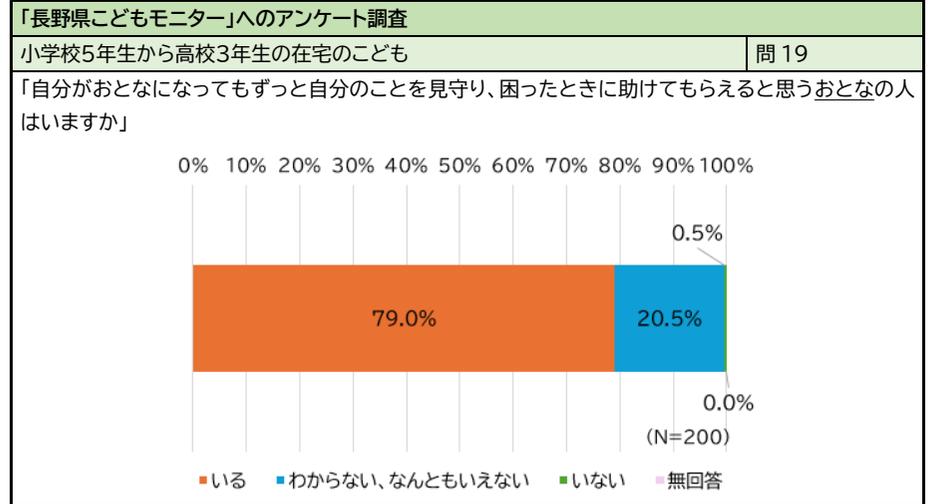
いったんは施設に入っても、こどもの状態などを見ながら、できるだけ早く里親の家で生活できるようにするというのも大切なんですね

弁

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

施

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



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

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

- 施設や里親の家などで生活する子ども…57.0%
- 在宅で生活する子ども…79.0%

そして、「いない」と回答した割合についても、

- 施設や里親の家などで生活する子ども…8.9%
- 在宅で生活する子ども…0.5%

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

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

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

長

みなさん、ありがとうございます

平

そのとき、そのときの、こどもや家族の状況に合わせて、最もよいと考えられる行き先やサポートを考え続けていけるような仕組みをつくっていくということですね

長

これまで、児童相談所にはそうしたことをするための仕組みがありませんでした

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

Q

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

長

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

【新しい計画で取り組みたいこと】

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

O

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

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

15-(1)-4 現在の計画における取組

現在の計画では、児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組について、児童相談所の介入機能と支援機能の分離の検討についての言及はありますが、具体的な取組を定めていません。

15-(1)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

学

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

長

児童相談所の職員の数や仕事の役割分担のあり方も考えながら、できるだけ早い時期にできるようにしていきたいと考えています

弁

先ほど市役所さんも言っていました、こどもにとっての1年間と、おとなにとっての1年間は重みが全く違います。児童相談所も大変ですが、今、サポートを必要とするこどものためにも、必要なときに必要なサポートをするよう取り組んでほしいと思います

学

新しい計画による取組が始まることから、それぞれの児童相談所で「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」を見つけ出せるためのサポートを専門に行うチームづくりを進めていって欲しいですね

長

ありがとうございます
できるところから、こうしたサポートを始めながら、できるだけ早く、専門のチームが置けるように努力していきたいと思います

Q

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

弁

1つは、令和6年6月から7月に行ったようなアンケートをして、こどもたちの思いを見ていくということではないでしょうか？

15-(1)-6 新しい計画における取組

今回の新しい計画の基本的な考え方(理念)を踏まえた、児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向け、以下の取組を進めていきます。

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

15-(1)-7 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

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

なお、こうした、専門職員による担当チームを設置する取組については、児童相談所の体制の拡充や職員の役割分担の見直し等により、今回の新しい計画による取組に合わせ、すべての児童相談所において設置できるよう、順次進めていきます。

長

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

P

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

長

ありがとうございます

里

さて、そろそろ、今回の話し合いをまとめていきませんか？

長

そうですね

それでは、まずは、新しい計画での取組についてです

【新しい計画での取組】

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

弁

取組については、よいと思います

15-(1)-8 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組の評価指標

長野県において、パーマネンシー保障のための児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

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

学

次は、子どもたちに見て(感じて)ほしいところですね

【子どものみなさんへ】

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

B

こうしたことを改めて聞かれると、どうなんだろうと思いますが、自分のことをずっと応援してくれるおとなが、ひとりでもいてくれると心強いだろうなどは思いました

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

市

それでは、今日の話し合いは、いったん、ここまでですかね？

はい
そうしたいと思えます

長

長

コラム パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その①)

今回の新しい計画においては、6-(2)で説明したとおり、「パーマネンシー保障」を「家庭養育優先原則」と並び、基本的な考え方(理念)としています。

県では、計画の検討・策定と並行して、子どものパーマネンシー保障をどのように実現していけばよいのか、子どもと家庭の支援に携わる、市町村、児童福祉施設、里親・ファミリーホーム、児童相談所等の関係者の皆さんと一緒に学び、考えていくため、以下のとおり研修会を行いました。

講師には、福岡市の児童相談所で子どものパーマネンシー保障を念頭に置いたケースワークの取組を実践した後、福岡市役所で社会的養育の施策推進にも関わり、現在は子ども家庭庁(虐待防止対策課)で活躍されている、福井 充 氏を招きました。

◎ 長野県社会的養育推進計画策定に係る研修会

【概要】

会場	中南信会場	東北信会場
開催日	令和6年(2024年)7月11日(木)	令和6年(2024年)7月12日(金)
場所	長野県松本合同庁舎 講堂	長野県庁 講堂
参加者	63名	48名

【内容】

「パーマネンシーを目指す実践と施策」 子ども家庭庁支援局虐待防止対策課 福井 充 氏

- ①入庁後、生活保護のケースワーカーとして面談した相手から、「お前らのせいで俺は一匹狼」になってしまったとの言葉を投げかけられ、長期の児童福祉施設入所措置後の孤立に直面した。
- ②子どもが安心して育つためには、①安心(危なくない・怖くない)、②個別ケア(ニーズに応えてくれる)のほかに、③パーマネンシー(つながりが続いていく・根っこがある)が必要
- ③措置の状況を調べた結果、ケースマネジメントの停滞により、長期措置後に家族とつながりが希薄なまま自立を迎える若者を生んでいるのではないかという課題意識を持ち、専任の係を設置して、措置ケースに関するケースマネジメント(家族と協働するプランニングと進行管理)を強化
- ④在籍期間が長い子どもでも家庭復帰に至るケースが増加したり、親族養育への移行が増加したりするなど、子どもの状況ごとに多様な支援結果(アウトプット)につながった。

<福岡市で実践してきた取組>

- 施設・里親と児童相談所の協働による親子交流・家族再統合
- 家族と里親の共同養育
- (市町村における)在宅支援の充実・強化による家庭の維持

<まとめ>

- > ケースマネジメントや支援・サービスを分断することなく、連続的な社会的養育へ
- > 計画作り、支援事業の構築の起点・主体は国ではなく、それぞれの「自治体」である

(つづく)

(研修参加者の感想の一部を 276 ページに掲載しています)

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

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

長

弁

令和4年に法律(児童福祉法)が変わったときに、法律のなかでも県がや
っていくことになったものですね

そのとおりです

長

B

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

そうですね…少し順を追ってお話しすると、
児童相談所は、こどもの安全の確保のために、こどもを一時保護したり、
里親の家や施設に預けたりすることがある、というお話があったと思います

長

学

この前※に、私が話したことです

※253 ページのことです

こうした方法で、児童相談所は、こどもを親や家族から離すことがあるわけ
ですが、なぜそうするのかといえば、色々な理由があって…

長

15-(2)-1 パーマネンシー保障のための「親子関係再構築」の必要性

令和4年の児童福祉法の改正により、県は、親子の再統合(里親の家や施設で生活するこどもが親と一緒に生活することなどの親子の関係修復)を目指して、その必要があるこどもと親に対してサポートをする「親子再統合支援事業」が着実にできるように努めることとされました。
(児童福祉法での「親子再統合」と、この計画での「親子関係再構築」は同じことです。)

14-1 や 14-4 で説明したとおり、児童相談所では、こどもの安全を図る必要性等から判断し、こどもを家庭から引き離して一時保護することや、施設や里親の家などに預ける(措置する)ことがあります。

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

言い換えれば、ネガティブ(不適切・破滅的・否定的)な関係にあったために家庭から離れたこどもと親の関係を、ポジティブ(適切・前向き・建設的・肯定的)な関係に、あるいはポジティブとは言い切れなくても、少なくともネガティブではないと評価できる関係に修復しながら、こどもがもう一度親と一緒に生活することができるようにする努力が必要ではないでしょうか？

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

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

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

児童相談所が関わるケースにおけるこどもと親の問題には、親自身が育ってきた環境(親自身もこどものころに適切に育てられてこなかったことが多い)等の複雑な背景があります。

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

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

施

簡単にいえば、
「子どもと親や家族とのつながり(関係)が、子どもが家にいてはいけないと考えられるくらいよくない」からということではないでしょうか？
そのなかには、お金の問題や病気があったりして、つながり(関係)を「よくしておくことが難しい」ような場合もあるかもしれませんね

長

そのとおりだと思います
そして、今言っていたいた、
子どもと親や家族との「よくない」「難しい」つながり(関係)を、
「よい」つながり(関係)、「前向きな」つながり(関係)にしていくためのサポートをできるようにしていきたいということが、ここで話ししていきたいこととなります

C

それは逆からいえば、これまでは、できていなかったということですか？

長

十分ではなかったと考えています

学

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

長

はい
でも、こうしたサポートがしっかりできれば、一度は家から離れることになった子どもでも、また親との生活に戻ることができるかもしれません

市

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

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

ところで、こうした取組の結果、生まれ育った(自分の)家に戻り、子どもが親とのポジティブな関係のなかで育っていくことができれば、このサポートの結果としては最も望ましいものいえます。

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

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

15-(2)-2 「親子関係再構築」の対象と目的は？

15-(2)-1 では、ネガティブとなっている子どもと親や家族との関係を、ポジティブな関係、少なくともネガティブではないと判断できる関係にしていくためのサポートの必要性について説明しました。

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

こうしたサポートの対象と考えられるのは、以下のような子どもや家族です

- 一緒に生活はしているが、虐待のリスクなどがあり、虐待予防のためのサポートを必要とする子どもとその家族
- 児童相談所の判断によって家族とは離れて暮らす子どもとその家族
- 子どもが家庭に戻ることはできたが、その後のサポートが必要な家族

また、こうしたサポートは、家族と離れて生活する子どもが家庭に戻れるようにすることだけを目的とするものでもありません。

15-(2)-1 のおわりでも説明したとおり、何らかの理由によって、元の家庭から離れて里親の家や施設での生活を長い間続けていかなければいけない場合も考えられます。

こうした場合においても、例えば、親子の面会や帰省などの交流を継続的に行っていく、子どもに親や家族の状況を伝え続けていくといった取組によって、子ども自身が親や家族とのつながりを感じながら、子どもと親や家族との関係をポジティブなもの、少なくともネガティブではないものにしていけるようなサポートをしていくということも、1つの「親子関係再構築」のかたちと考えられています。

さらに、親子関係再構築の取組は、子どもと親や家族の関係だけに止まるものではありません。親子の交流がない場合でも、きょうだいとの関係を維持・(再)構築したり、祖父母等の親族との関係や、特別養子縁組をする場合の養親(候補者)との関係、長期の里親委託における里親との関係についても、親子関係再構築支援の対象とすべきであると指摘されています。

長

そのためにも、こうしたサポートをしていくための取組が必要と考えているのです

B

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

長

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

施

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

町

子どもを親や家族から保護するほどではないとしても、子どもと親の関係がよくないなら、それをよくするために子どもや家庭に対してサポートするということもありますよね？

長

はい
こうした「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」は、親や家族とは離れて生活することもその親へのサポートだけではなく、施設さんや町村さんが言ったような子どもや家庭にもしていく必要があると考えています

市

いっしょの生活に戻ることができた子どもと親との関係が、またよくないものにならないようにするサポートも必要ですね

15-(2)-3 「親子関係再構築」に向けた取組

さて、こうした「親子関係再構築」のためのサポートを行っていくに当たっては、これまでは十分とはいえなかった児童相談所におけるサポート機能の強化が必要となるほか、すべてのサポートを児童相談所が行えるわけではなく、市町村をはじめとする関係機関の連携・協働も必要になります。

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

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

こうした子どもや家庭に対しては、様々な施設や民間の専門家や団体が提供する専門的なプログラム(保護者支援プログラム)を提供していくことも必要になってきます。

そして、こうした専門的なプログラムは、子どもや家庭の状況に合わせることができるよう、プログラムを複数用意することも必要です。

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

また、市町村が提供できるサポートのなかには、ネガティブなものとなっている子どもと親の関係の原因や要因を取り除いたり、軽減したりすることで、ポジティブな関係、あるいは少なくともネガティブとはいえないと評価できる関係にしていくためのサポートもあります。

例えば、「11 市町村が子どもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと」において説明した市町村の家庭支援事業や、公営住宅などの生活基盤を整えるためのサポートのための資源やサービスを、市町村は多く持っています。

こうした市町村が持つ資源やサービスを活用した、虐待予防のためのサポート、元の家庭へ子どもが戻ることができるために提供できるサポートや、子どもが家庭に戻った後にも必要とされるサポートを提供し、子どもと親や家族と一緒に生活し続けられるようにしていくことも、親子関係再構築支援の1つであり、市町村においても、こうした親子関係再構築の意義を理解していく必要があります。

上記のような地域資源の活用を図りながら、施設や里親の家などで生活している子どもに対しては、児童相談所や施設や里親などの関係機関が親子関係再構築に向けた目的を共有しながら、15-(2)-2で説明したような、親子の面会や帰省などの交流を継続的に行っていく、子どもに親や家族の状況を伝え続けていくといった取組によって、子ども自身が親や家族とのつながりを感じながら、子どもと親や家族との関係をポジティブなもの、少なくともネガティブではないと評価できるものにしていくようなサポートをしていくことが求められます。

長

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

P

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

学

「子どもと親が前向きなつながりを見つけられるサポート」については、
児童相談所や市町村だけではできないようなサポートもあって、例えば、
親に子どもへのかかわり方を専門的に教えたりするサポートができるような施設や専門家も必要になることがあると思います

長

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

- いっしょに生活してはいるが、親子関係がよくない家庭とその子ども
- 家から離れて親とは別に生活している子どもとその親や家族
- 子どもが家に戻った後もサポートが必要となる子どもと家族

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

弁

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

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

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

コラム	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その②)
	(268ページで紹介した研修会に参加した方たちの感想を、一部抜粋して紹介します。)
	<ul style="list-style-type: none"> ● パーマネンシーについて改めて学ぶことができました。関係機関が連携して、切れ目なくマネジメント・支援していくことが大切だと思いました。子どもの権利を保障するために今後も努めていきたいです。(市町村) ● 県・市町村・関係者だけでなく、この考えを広く一般に知っていただく必要がある。(市町村) ● 子どもの安全確保のため、まず一時保護からという考えが定着してしまっていたように思います。分離によるリスクについても、重く受け止めたい。社会資源の開拓について、NPO等に投げかけ、できることとニーズをマッチングしていきたい。(市町村) ● グループワークでたくさんの職種の方と話ができて、それぞれの立場の意見等が聞けてよかった。福井先生のお話がとてもよかったです。(市町村) ● 親子分離にならないように支援をするなかで、親もとても悩んで子育てしている様子を感じます。虐待をしてしまったとしても、その方も住民ですので、子どもはもちろんですが、親の人生も大切にしたいと思うし、この親は変わらないという見極めも必要だと思う。(市町村) ● 入所すると、安全が保障されたということから、支援の温度がさがっていた。目の前の在宅ケースに重きを置いてしまっていたが、(子どもが)生活していた環境でもう一度暮らすということ、私たちが忘れないことがすぐに取り組めることだと思います。(市町村) ● パーマネンシーの重要性をさらに深く理解することができた。具体的にわかりやすかったです。「安全だったら安心なのか?」、帰属意識の大切さ、施設でも周知していきたいです。(施設) ● 子どもの安心・安全のためには、現在のアタッチメント形成のみでなく、未来を想像し具体的なイメージを持てることが大事なことが確認できた。家庭復帰に向けた親が入った家庭支援が弱い部分であったと感じた。(施設) ● (里親が)家族と会って、交流してもいいんだということに驚きました。里子の立場からいえば、「ママ」と「おばちゃん」が友達になったらすてきだと思うし、里子も安心すると思う。(里親) ● 家族再統合に向けて、里親の役割があるのならば、協力していきたい。(里親) ● これまでパーマネンシー保障の観点からの支援がなされてこなかったと思う。つながりを大事にされてこなかった子どもをどうフォローしていくのかも考えたい。(児童相談所) ● 事例にあったような保護者との関係も希薄となり、孤立無援の子どもを生み出さないような取組が必要だと思った。(児童相談所)

市

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

町

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

施

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

里

それは、里親も同じですね
これまでは、里親が、子どもの親や家族を直接サポートすることはありませんでしたが、最近では、そういうこともあると聞いています

長

ありがとうございます
みなさんが言ってくれたとおりだと思います

O

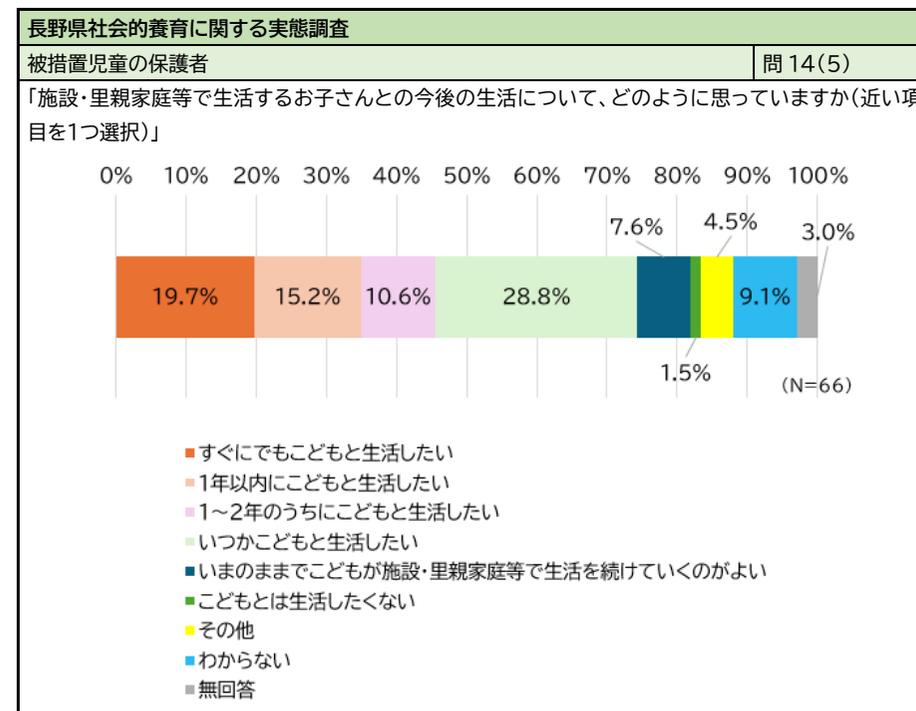
もしかしたら、私の親もサポートしてくれていたなら、いっしょに生活できていたかもしれないと思うと、今の子どもや将来の子どものためにもやらなければいけないことなのだと思います

Q

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

15-(2)-4 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

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



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

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

そのため、今回の調査で回答のあった保護者については、児童相談所による措置やサポートに一定の理解がある保護者による回答が多かったということも想定されるため、子どもの家庭復帰を望んでいる回答者層がもともと多かったということも考えられます。

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

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

長

はい、このような取組をしていきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

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

町

ここまでの話し合いをまとめると、そうなりますかね

施

そうですね

Q

ところで、こうした取組の先にどんな目標を考えているのですか？

長

主にこのような目標を考えています

【目標にしたいもの】

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

P

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

※277 ページのことです

15-(2)-5 現在の計画における取組

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

15-(2)-6 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

15-(2)-7 新しい計画における取組

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

- ① 児童相談所における親子関係再構築のためのサポートを行う専門職員による担当チームの設置
 - 児童相談所の体制拡充や職員の役割分担の見直し等により、施設入所措置・里親等委託のこどもについて、親子関係再構築のためのサポートを行う専門職員による担当チームを設置する
 - こどもを家庭から引き離した後に、家庭復帰ができたこどもや家庭について、児童家庭支援センター等への指導措置委託を行うなど、家庭復帰後も親子関係再構築のためのサポートを継続する
 - 親子関係の維持や再構築が難しい場合には、祖父母等の親族による養育や特別養子縁組等について検討し、こどもと親族や養親(候補者)等との関係についてもサポートを行う
- ② 専門的プログラム(保護者支援プログラム)によるサポートの充実
 - 児童相談所のみでは十分に対応できない、多様な課題を抱えているこどもや家族に対する親子関係再構築に向けて、施設などの民間機関による専門的プログラム(保護者支援プログラムや包括的な家族支援プログラム)によるサポートを提供することができるための体制を作る
 - 保護者支援プログラム等によるサポートを行うに当たっては、児童相談所は、対象となるこどもや家族に継続的に関わり、情報を共有することなどにより、サポート全体の調整(コーディネト)を行うようにする
- ③ 市町村によるサポート体制の強化や児童相談所との連携
 - サポートプランの策定や家庭支援事業をはじめとした、市町村が持つサポートのための資源やサービスによって、ネガティブな関係となっているこどもと家族の関係を、こどもが家庭で生活することが難しくなる前に(親子分離に至る前に)改善するためのサポートを行う
 - 親子分離後においても、児童相談所との情報共有等を図りながら、親子関係再構築によるこ

長

ありがとうございます

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

里

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

学

子どもたちに見て(感じて)もらいたいところも、いっしょをお願いします

長

わかりました

【新しい計画での主な取組】

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

【主な目標】

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

どもの家庭復帰を見据えた、家庭へのサポートを継続する

- 子どもが家庭復帰した後の子どもや家庭に対する、家庭支援事業等の市町村が持つ資源やサービスによるサポートを実施する

④ 施設や里親・ファミリーホームによるサポートと関係機関との連携

- 児童相談所と施設や里親(・里親支援センター)などが親子関係再構築に向けた目的を共有しながら、それぞれの関係者がサポートしているなかで把握した状況や情報を共有すること
- 子どもが過去の経緯を望ましい形(誤った理解の修正、より肯定的な自己像の再形成、傷つきからの回復など)で振り返り、今の自分や家族の状況を理解・把握し、自分らしい将来を考えられるよう、児童相談所と施設や里親などが連携の上、子どもやその親・家族とともに「ライフストーリーワーク」に積極的に取り組む
- 同様に、児童相談所と施設や里親等は連携して、特に乳幼児や小学校低学年ぐらいまでの子どもの措置やその変更・解除の際において、その経緯を「子ども用の絵本」を作成するなどして子どもに説明するほか、日ごろから真実告知(テリング・telling)等を自然な形で行う
- 施設や里親・ファミリーホームにおいては、家庭復帰後においても「子育て短期支援事業」(ショートステイ等)などの家庭支援事業の受託等を通じて、退所・里親等委託解除後の子どもや家庭に対する支援や関わりをできるだけ継続すること

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

15-(2)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
児童相談所における親子関係再構築を行う専門の担当者又は担当チーム	すべての児童相談所に専門職員による担当チームを設置
親子関係再構築支援事業による各種支援の実施件数	児童相談所が施設や里親等に措置しているケース数
親子関係再構築に関する児童相談所職員に対する研修の実施回数	各年度2回以上
児童相談所等において導入する保護者支援プログラム数	複数の保護者支援プログラム
児童相談所における保護者支援プログラム等の民間団体等への委託体制の整備	親子関係再構築に必要な保護者支援プログラム等の委託(指導委託によるものを含む)

【こどものみなさんへ】

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

A

新しい計画をつくるための話し合いも、だいが進んできましたね？

そうですね

話し合っていきたいと考えていることの、半分くらいは終わったように思います

長

B

まだ半分なんですか？

まだまだ、話し合いたいことがあります

長

O

まだまだ、頑張らないといけません

今日はここまでにしたいと思いますが、引き続き、よろしくお願いします

長

なお、こうした、専門職員による担当チームを設置する取組については、体制の拡充や職員の役割分担の見直し等により、今回の新しい計画による取組に合わせ、すべての児童相談所において設置できるよう、順次進めていきます。

15-(2)-9 新しい計画における資源等の整備目標

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

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
親子関係再構築による支援の実施件数*	—	20～30%	30～50%	50～75%	75～100%	100%
親子関係再構築に関する児童相談所職員等に対する研修の実施回数	—	各年度2回以上				

※ 15-(1)において説明したパーマネンシー保障の担当チームが支援する措置ケース数

15-(2)-10 「親子関係再構築」に向けた取組の評価指標

長野県において、親子関係再構築に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
親子関係再構築に関する児童相談所職員に対する研修の受講者数
保護者支援プログラム等に関する児童相談所職員等を対象とする研修の実施回数
児童相談所職員等による保護者支援プログラム等のライセンス取得数
民間団体への委託(指導委託によるものを含む)による保護者支援プログラム等の実施件数
児童相談所が措置することのうち、「ライフストーリーワーク」を行ったことの数

15-(3) 新しい親子関係をつくるためのサポート体制づくり(特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組)

長

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

A

新しい親子関係？

弁

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

学

かなり前^{※1}にお話したことなので、もう一度説明しましょうかね

- 元の家族との関係^{※2}をなくして、新しい家族と親子関係をつくり、その家庭の子どもとして育てられること(特別養子縁組)
- 元の家族との関係^{※2}は残しながら、新しい家族と親子関係をつくり、その家族のもとで育てられること(普通養子縁組)

の2種類がありますが、子どもの福祉にかかわる人たちの間では、養子縁組といえば、「特別養子縁組」のことを中心に考えることが多いですね

※1 69 ページのことです

※2 69 ページの【注】と同じです

長

ありがとうございます
学者さんが説明してくれたとおり、新しい家族関係をつくっていくという
ことは、それまでの子どもと実の親や家族との関係を大きく変えるもの
になります

施

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

15-(3)-1 子どもの福祉のための特別養子縁組等

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

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

- 保護者が死亡していて、ほかに育てられる親族もいない
- 保護者が行方不明
- 新生児や乳幼児で実の親によって育てられる見込みがない

といった場合です。

こうした場合に、子どもの家庭養育優先原則やパーマネンシー保障の実現のために考えられる方法の
1つが、希望して新しく子どもの親になる人(養親)と新しい親子関係を作ることです。

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

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

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

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

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

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

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

もちろん、特に特別養子縁組については元の家族との法的な関係を完全になくすものとなる(いわゆ
る「血縁関係」(血のつながり)や「生物学的な親子関係」(遺伝的なつながり)は永続的に残ります)ので、
その必要性を判断することは容易なことではないと考えられます。

そして、特別養子縁組の制度については、戸籍制度上の問題や養親への負担等、様々な問題点が指
摘されていることも確かです。

学

もちろんそうだと思いますが、例えば、親や親せきがない子どもや、いろいろな理由で実の親によって育てられることが期待できない小さい子どもがいるような場合は、こうした方法によって、子どもに新しい家族をつくってあげるといことも考える必要があるわけですね

長

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

※15-(1)のことです

Q

そんな話をしましたね

P

4番目にあったのが、「元の家族との関係^{*}をなくして、新しい家庭の子どもとして育つ」というものでしたね

※ 69 ページの【注】と同じです

長

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

町

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

長

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

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

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

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

・ さらに、特別養子縁組については、令和2年に

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

とすることなどにより、制度を利用しやすくするための制度改正が行われている。

弁

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

はい

主にこのような取組を進めてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

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

そして、このようなところをチェックしてきました

【現在の計画でチェックしてきたこと】

児童相談所がかかわった「特別養子縁組」の件数

弁

令和6年度に 12 件

令和 11 年度に 18 件

という目標にしていましたね？

B

結果はどうなんでしょうか？

15-(3)-2 特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築

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

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

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

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

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

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

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

したがって、児童相談所において特別養子縁組等を検討するに当たっては、15-(1)で説明した①～③に向けた最大限の努力を(子どもの時間感覚に合わせて)行った上で判断していくことが必要であることは言うまでもありません。

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

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

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

そのため、縁組成立後においても、児童相談所では、子どもに関係してきた施設や児童家庭支援センター等の協力も得て、養親子へのサポート(養育上のサポート、真実告知に関するフォロー、必要によって子どものルーツ探しや実親子交流に関するサポートなど)を継続的に行っていく必要があります。

長

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

Q

あまり増えなかったということですか？

長

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

C

増えなかったのには、何か理由はあるのですか？

長

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

※15-(1)のことです

町

やはり、そういったサポート体制をきちんとつくるのが大切になるということですね

長

そのように考えています

平

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

長

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

15-(3)-3 現在の計画における取組

特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組として、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

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

15-(3)-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

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

(注)児童相談所の養子縁組里親委託家庭や、児童相談所が支援していた民間機関による養子縁組のあっせんがあった家庭で特別養子縁組が成立した件数

Q

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

長

それもあると思っています

学

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

長

学者さんの言うとおりです

そうしたことから、今回の新しい計画では、これまでの取組もさらに進め
ながら、主にこのようなことに取り組んでいきたいと考えているところ
です

【新しい計画で取り組みたいこと】

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

学

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

15-(3)-5 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

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

15-(3)-6 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

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

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

特別養子縁組が増えてこない要因の1つは、これまでも説明してきたとおり、児童相談所におけるケ
ースマネジメント体制が不十分だったことが挙げられます。

なお、児童相談所において特別養子適格の確認の申立等ができるようになったのは、令和2年4月の
制度改正以降になりますが、制度改正から年数が浅く、具体的事例の蓄積がほとんどなかったというこ
とも、現時点における結果の要因の1つになっていると考えられるところです。

しかし、上記において説明したとおり、特別養子縁組は、こどもにとって実親との関係がどのような
意味を持っているのかという点も含めて、十分な調査・評価(アセスメント)を行うとともに、こどもと養
親となるおとなとのマッチング(適合性)等も適切に考慮することが求められます。

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

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

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

※257 ページのことです

そういうことを理解したうえで、「新しい親子関係をつくったほうがよいかどうかを早く決めてあげる必要があるということですね

そのとおりです

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

【主な目標にしたいもの】

- 「特別養子縁組」の件数を増やし、毎年 20 件くらいになるようにする

引き続き、増やしていけるようにしていきたいということですね

そういう方向を目指していかなければいけないと思います

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

たしかに、多くの「親子」や家族はそうなのかもしれませんね

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

長

長

長

15-(3)-7 新しい計画における取組

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

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

長

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

市

できるだけ多くの人に知ってもらうということも必要ですね？

長

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

施

そろそろ、今日の話もまとまってきたように思いますが、どうですか？

〇

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

長

わかりました

【新しい計画での主な取組】

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

【主な目標】

- 「特別養子縁組」の件数を増やし、毎年20件くらいになるようにする

⑤ 特別養子縁組等についての制度の周知

- 市町村、産科医療機関、教育委員会等と連携し、特別養子縁組等について制度の周知を行う

15-(3)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

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

15-(3)-9 新しい計画における資源等の整備目標

上記の取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
児童相談所を通じた特別養子縁組の成立件数	3件※	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度
民間あっせん機関を通じた特別養子縁組の成立件数	3件※	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度	10件程度
特別養子縁組等に関する研修を受講した児童相談所職員数	なし	毎年度1回以上				

※令和5年度実績

市

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

長

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

【子どものみなさんへ】

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

弁

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

長

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

B

さて、今日のところはこのあたりにしておきませんか？

長

そうですね
今日の話はまとまったと思いますので、そうしたいと思います

15-(3)-10 特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組の評価指標

長野県において、特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、数値目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
児童相談所を通じた特別養子縁組を前提とする養子縁組里親委託件数
児童相談所を通じた特別養子縁組を前提とする新生児の養子縁組里親委託件数
児童相談所(長)による特別養子適格の確認の審判の申立件数
児童相談所等の関係機関が、養子縁組成立後も継続的に支援している件数
児童相談所等の関係機関で対応した養親子に関する相談件数
児童相談所と民間あっせん機関との連携の有無

用語解説	真実告知
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般に、養親や里親(特に長期の委託の場合)が子どもに、養親や里親のほかに生みの親がいることや、その理由を伝えることをいう。 ・ 生みの親が違うという事実よりも、生みの親にもいろいろな事情があって「あなた」を育てることができなかったこと、そして、養親や里親が子どもの「あなた」を育てることを心から望んで家族に迎えたという真実を伝えることが重要だといわれている。 ・ 子どもが自分のルーツを知る権利(子どもの権利条約第7条)を尊重し、子どもの存在が養親や里親にとって大切であることを伝え、生い立ちを一緒に受け止めていくことを目的としている。 ・ 子どもの人生は生まれたときから始まっている。そのため、自分の生い立ちを知ることは自分自身を知ることであり、自分とは何かを考え、アイデンティティを確立する上で不可欠である。 ・ 真実告知は、子どもが小さなとき(言葉はわからなくても)から、日常の暮らしのなかで少しずつ、繰り返し、点滴のように話して聞かせる(telling)ことが大切といわれる。

用語解説	ライフストーリーワーク
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 社会的養護のもとで暮らす子どものなかには、自分の出自や社会的養護に至った理由を知らないまま(又はよく理解しないまま)で育つ子どもがいる。 ・ 自分の生育の歴史を知らないことによる心の傷や、わだかまりの感情が子どもの人生に影響を与えることがある。 ・ ライフストーリーワークは、子どもと養育者や支援者が、子ども自身の生い立ちや家族との関係を整理し、過去・現在・未来をつなげていくことで、自分自身を肯定的に受け止め、アイデンティティを確立できるように支援するイギリス発祥の取組。 ・ 人間は過去を踏まえて、現在を理解し、未来のことを考えるため、過去を振り返ることは、未来を見通すことにつながる。 ・ このため、ライフストーリーワークは、「パーマネンシー保障」とも関連が深い取組といえる。

16 家族と離れて生活しなければならない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること(里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組)

長

次は、何らかの理由で家庭から離れて、施設や里親の家で生活しなければならない子どもへのサポートのうち、2つ目についての話です

C

「施設より里親家庭やファミリーホームで生活する子どもを増やすこと」でしたね

長

そのとおりです

C

私も、今、里親の家で生活しています

里

子どもが何らかの理由によって、自分の家庭で暮らせない場合でもできるだけ家庭と同じ環境で暮らせるようにするための取組の1つですね

P

つまり、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つ目とした、「子どもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」に向けた取組ということですね？

Q

この前※に、「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」をつくるために、子どもをどのような環境で育てるかについて、目標の優先順位を決めていたものの5番目にあったものでもありますね？

※81・257・259 ページのことです

長

覚えていてくれて、とてもうれしいです

16-1 代替養育としての里親・ファミリーホームへの委託

子どもが何らかの理由によって元の家庭で生活できなくなったとき、児童福祉法では、家庭における養育環境と同じような養育環境を子どもに保障することとされています。

6-(1)-3 で説明したとおり、家庭における養育環境と同じような養育環境として考えられるものは、

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

が挙げられます。

このうち、「特別養子縁組」と「普通養子縁組」は、15-(3)-1 で説明したとおり、血のつながった実の親(生みの親)とは別に親になる人(養親)と子どもとの間に法的な親子関係を作り出すものです。

こうした新しい親子関係を法的に作ることは、それが必要な子どもにとって家庭養育優先原則やパーマネンシー保障のために有効な方法となります。

しかし、子どもの親や家族との関係を考えると、簡単にできるものではないことも事実です。

それに対して、「里親」は、「特別養子縁組」や「普通養子縁組」とは違い、里親と預けられる子どもの間に法的な親子関係はできません。

あくまで、「里親」の家は施設と同じで、子どもを「預かって育てる」ところになります。

自分が生まれた家庭そのものではないとしても、里親の家という家庭環境において、子どもへの愛情や子どもへの理解のある雰囲気の中で生活し、様々な経験を積み重ねていくことは、子どものその後の健全な成長・発達の重要な基盤となります。

特に乳幼児期は、子どもの人格形成の基盤となるアタッチメントを形成する時期となります。そのため、こうした時期に特定のおとなとの安定したアタッチメントが形成できるよう、安心できる、温かく安定した家庭環境で育てられることが重要となります。

こうしたことから、子どもが何らかの理由によって家庭で生活できなくなったときの代替養育先を検討するに当たっては、親族養育や特別養子縁組等が難しい場合でも、今回の新しい計画の基本的考え方(理念)の1つである家庭養育優先原則を踏まえれば、できる限り、里親やファミリーホームへ子どもを委託することが求められています。

しかし、里親への委託は、外見上、子どもが元の家庭とは別の家庭で生活するというものであることから、特別養子縁組等と混同される事例が見受けられます。

弁

ちなみに、
こどもが里親やファミリーホームに預けられても、この前※、話をした「新しい親子関係」になるわけではありません

※15-(3)のことです

学

家庭という環境にはなりますが、里親やファミリーホームは、施設と同じで、こどもを預かって育てる人(ところ)です

長

こどもが家庭を離れて別の家庭で生活することになって、見た目が「新しい親子関係」とあまり変わらないので、里親に自分のこどもを預けると「別の家のこどもになってしまう」と考えられてしまうこともあります

P

「里親」について正しく知ってもらい必要もありそうですね

里

里親自身も、「里親はこどもの親や家族といっしょになってこどもを育てる人」であるということを理解したうえで、預かったこどもを育てていかなければならないと思います

弁

ところで、里親の家での生活は、先ほど Q さんが言ってくれた目標の優先順位の5番目になるのですが、「家庭」という環境としては、ここが最後の場所(環境)となりますね

長

そのとおりです

長

今回の新しい計画の基本的な考え方(理念)の1つである「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」を実現していくためには、できるだけ多くのこどもが里親やファミリーホームという「家庭」のなかで生活できるようにしていく必要があります

その結果として、こどもを家庭から保護して、施設や里親の家に預ける際に、「こどもを取られてしまう」「自分のこどもではなくなってしまう」もの(特別養子縁組等)というイメージを持って、里親等への委託ではなく施設への入所措置を希望する親も見受けられるところです。

繰り返しになりますが、里親は必要な研修を受け、公的なこども福祉の制度によってこどもを預かって育てる人(ところ)です。

もちろん、里親は預かったこどもを大切な「家族の一員」として育てなければなりません、法的な親子関係は生じません。

こうした里親制度について、正しい理解が得られるような取組も必要と考えられるところです。

なお、里親制度について正しい理解が得られるようにするためには、里親の側においても、里親が代替養育の担い手であることを自覚し、委託されているこどもを「自分のこども」として囲い込むようなことはあってはならず、またそのように受け取られるような言動も慎まなければなりません。

もちろん、里親委託の後に実家庭との交流が少ないことや、こどもが家庭に戻ることで体が難しいこと等により、長期的な委託になるケースがあることも確かです。

しかし、そうした場合においてもこどもの親や家族を否定するような態度をとることなく、こどもの「共同養育者」として、委託されたこどもをこどもの親と協力して養育することが求められています。

また、委託後に実の親とこどもの交流が可能であれば、共同養育者としての立場を自覚して、そうした交流を促して、親がこどもと離れて暮らしていてもこどもの成長と一緒に感じられるようなサポート、更にはこどもが家庭に戻れるようにするなど、こどもと親との間のパーマネンシーを保障するためのサポートをすることも求められています。

里親(特に養育里親)やファミリーホームにおいては、こどもが安定したアタッチメントを形成できるよう、専門的な見聞も活用し、家族の一員として自らのこどもと同じように熱意をもって委託されたこどもを養育することが必要です。

その一方で、里親がこどもだけでなくその親をもサポートする立場であることを自覚し、何よりもこどもにとってはその親や家族との関係が大切なものであることを認識した上で、こどもが実の家族の一員でもあることにも配慮していくことが必要です。

15-(1)-2において、今回の新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)に基づくケースマネジメントを行うに当たって考慮すべき6つの優先順位(いわゆる「パーマネンシーゴール」)について説明しました。

そのなかで、里親・ファミリーホームは、家族から離れて生活しなければならないこどもへのサポートのための生活の場所となる「家庭」としては、最後に位置づけられている場所(環境)となります。

したがって、今回の新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の実現に向けては、家庭から離れて生活しなければならないこどもであっても、できるだけ多くのこどもが施設ではなく里親の家やファミリーホームという「家庭」のなかで「家族の一員として」生活できるように取り組む必要があります。

もう少し説明すると、

- ① 自分が生まれた家庭で育つ
- ② (一度、家庭から離れたとしても)元の自分の家庭に戻って育つ
- ③ 親せきや親の知人など、親や家族とのつながりが感じられる家庭で育つ
- ④ 元の家族との関係※はなくし、新しい家庭のこどもとして育つ

ことができなかつたとしても、できるだけ多くのこどもが「家庭」という場所
 で生活できるようにしてあげなければいけないということですね

※69ページの【注】と同じです

ありがとうございます
 そのとおりです

そういうわけで、ここでは、できるだけ多くのこどもが「家庭」のなかで生活
 するための取組の1つとしての、「施設より里親家庭やファミリーホームで生活するこどもを増やす」ための取組について話し合っていきたい
 と思います

用語解説	里親(その②)
	(用語解説の里親(その①)は 38 ページにあります)
	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の児童福祉法において、里親には4種類あるが、いずれも県における審査によりそれぞれの里親名簿に登録されることが必要 ・「養育里親」 <ul style="list-style-type: none"> 一定の研修を受け、保護が必要なこどもの養育に理解があることなどが認められ、里親名簿に登録された里親 ・「専門里親」 <ul style="list-style-type: none"> 「養育里親」のうち、一定の研修を受け、虐待や非行、障がいなどの理由により専門的なケアが必要なこどもを養育するための里親 ・「親族里親」 <ul style="list-style-type: none"> こどもと扶養義務がある親族関係にあるおとなのうち、養育里親と同等の条件(経済的な要件を除く)によってそのこどもの里親になることが認められた里親 ・「養子縁組里親」 <ul style="list-style-type: none"> 養子縁組によって養親になることを希望する人で、一定の研修を受けた上で、保護が必要なこどもの養育に理解があることなどが認められ、里親名簿に登録された里親

16-(1) 家族と離れて生活しなければならない子どもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活するために取り組むこと

A

「施設より里親家庭やファミリーホームで生活することもを増やすこと」ということですが、どういった子どもであれば里親の家などの方がよいというものはあるのですか？

長

まず、今のところ
何らかの理由で家族から離れなければいけない子どものうち
小学生になるまでの子どもについては、特別に理由がないのであれば、
里親の家などで生活できるようにしなければいけないと考えています

学

みなさんが小さいときの記憶はあまりないかもしれませんが、
生まれたばかりの子どもは、歩くことも言葉話すことも食事をするこ
もできないので、おとなの人が世話をしてあげる必要があります

町

小学生になるまでの子どもも、おとなといっしょでないといけないことが
まだまだ多いということですかね？

長

はい
こうした生まれたばかりの子どもや小さい子どもは、例えば母親のような
特定におとなに、いつでも同じように愛情や理解のある世話をしてもら
う必要があります

学

子どもが小さいうちに、家庭という環境のなかで愛情や理解のある特定
のおとなとの安定した関係のもとで育てられないと、自分に自信が持て
なかったり、大きくなってからのほかの人とのかかわり方などによくな
い影響が出てしまったりすることが知られています

16-(1)-1 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組

いわゆるパーマネンシーゴールにおける、最後の「家庭」環境である里親・ファミリーホームへの委託を進めていくに当たって必要なことは、まず、児童相談所において、施設や里親の家などでの生活(代替養育)を必要とするすべての年齢(新生児から高齢児まで)の子どもについて、里親・ファミリーホームへの委託が可能であるかを検討することになります。

特に小学生になるまでの乳幼児期は、子どもにとってアタッチメントが形成される重要な時期となります。そのため、こうした時期に、乳幼児の立場に立ち、いつでも同じ人に、同じようにケア(世話・気配り)してもらえると信頼することができて(予測可能で)、子どもの気持ちに寄り添ったケア(世話・気配り)によって安心感を得られるような、安定した養育環境において育てられることが重要となります。

また、こうした安心感が得られる環境のなかで、様々な生活上の体験をすることが、乳幼児の成長・発達を促進する上で、同じように重要な要素となります。

このため、代替養育を必要とする乳幼児については、施設への入所措置ではなく、里親・ファミリーホームへの委託を原則としていく必要があります。

そして、小学生以上の子どもについても、施設での高度な専門的ケアが必要と考えられる以下のような子どもを除き、里親やファミリーホームへの委託を検討する必要があります。

- 重度の虐待による複雑なトラウマ等の困難を抱え、回復のための専門的ケアを必要とする子ども
- 思春期年齢に達するまで長期間不適切な家庭環境で生活した後に児童相談所において措置等されるケースで「家庭」や「家族」に対する拒否感が強い子ども

また、こうした里親・ファミリーホームへの委託の検討は、今後新たに代替養育が必要となるケースについてのみではなく、既に施設に入所している子どもについても行うことが必要です。

さて、上記のように、里親・ファミリーホームへの委託が適当な子どもを、実際に里親・ファミリーホームに委託できるようにするためには、その受け皿となる里親・ファミリーホームを確保するとともに、里親家庭やファミリーホームにおいて、パーマネンシー保障に向けた取組を含め、適切な養育が受けられる体制が確保されなければなりません。

県においても、里親の数を増やしてきているところではありますが、今後も、里親・ファミリーホーム委託の受け皿となる里親を増やしていくための取組が必要となります。

里親を増やしていくに当たっては、里親養育についての社会全体の理解や協力を促していくための広報・啓発を行うとともに、地域のなかで里親候補となる方を見つけるため、多くの人の目に触れるよう発信をしたり、ターゲットを明確にしたりするなど、効果的なリクルート活動を繰り返し、継続的に行っていくことが必要となります。

そして、里親や里親になろうとする人については、里親家庭やファミリーホームは、安定した家庭と同

P

そのために、
小学生になるまでのこどもについては、特別な理由がないのであれば、
里親の家などで生活できるようにしていきたいということなのですね

長

そのとおりです

C

でも、小学生以上のこどもについてはどうするのですか？

長

もちろん、何らかの理由で家族から離れなければならないこどもについて、小学生も含めて、すべてのこどもが里親の家などで生活できるかを考えなければなりません

施

それでも、里親の家などで生活することが難しいこどももいますね

学

たしかに、こどものなかには

- 施設による専門的なサポートが必要なこども
- 家庭でのよくない経験から、同じようなところはいやな大きなこどものように、里親の家などではなく、施設での生活の方がよいと考えられるこどももいます

長

そのとおりです

ただし、学者さんが言ってくれたようなこどもでなければ、小学生以上であっても、里親の家などで生活できるようにしていかなければいけないと考えているところです

弁

こどもがおとなになって自立していくことを考えれば、できるだけ家庭のなかで、いろいろな経験をしていく方がよいということですね

じ環境でこどもにとって安心できる養育を提供するところであるとともに、今後は、施設と同様に、その親や家庭を支援する立場であることについて、理解することが求められています。

つまり、里親・ファミリーホームの役割は、実親との「共同養育者」として、こどもと親との関係を断つことなく、家庭という環境のなかで、こどもに対して安心が感じられる養育、家庭生活を送る上での知識や技術を提供し、親子が再びともに家庭生活をおくることができるよう家庭をサポートすることであり、そのことが理解されなければなりません。

代替養育が必要なこどもは、親との分離による大切な人とのつながりを突然失ってしまう経験をしているほか、虐待やネグレクト、養育者の変更などにより、安定したアタッチメントが育めていないことが多く、乳幼児であっても、おとなへの不信感やトラウマを抱えています。

そのため、里親等委託となった際には、こうした不信感やトラウマが、「問題行動」と見られてしまうような養育者への不適当な反応として現れることが多く見られます。

このような行動はこどもにとって関係が密接な養育者に対してより強く現れるため、例えば、里親等委託の前にいた乳児院では見られなかった行動が、里親家庭で見られるようになったり、こどもと接する時間が長い一方の里親(例えば、里父ではなく里母)に強く現れたりすることも、よくあることです。

こうしたこどものケアニーズはもともと高く、こどもが里親との間で安定した関係を作る(安定したアタッチメントを形成する)ためには、里親養育であっても、治療的にこどもに関わっていくことが求められ、こうしたこどものニーズを理解して柔軟に対応することが必要となってきます。

県内においても、こうした里親養育における、委託されたこどものケアニーズの高さを1つの背景として、里親・ファミリーホームへ委託した後に、こどもと里親やその家族との関係が上手くいかなくなり、委託解除となるケース(いわゆる、里親養育の「不調」ケース)が発生していることも確かです。

令和3年度から5年度までの3年間で、93件の里親委託の解除がありましたが、そのうちの2割程度が不調による委託解除(里親のやむを得ない事情によるものも含め、児童相談所の援助方針とは異なる状況・時期に委託を解除せざるを得なかったもの)と考えられています。

そして、長野県では令和2年に、県内のファミリーホームにおいて、委託されたこどもに対する重大な虐待事案が発生しています。この事案については、令和3年度に検証を行い、再発防止のための取組についても検討し、取組を進めてきているところです。

里親委託を推進するためには、単純に里親を増やすだけでなく、里親に対する研修等の充実のほか、里親との相互信頼にもとづき、里親と一緒に(チームで)委託されたこどもを養育・サポートする専門機関(フォスタリング機関)(16-(3)で説明します)を整備することが不可欠といわれています。

こうした被措置児童虐待を含む、里親養育の不調が発生した場合は、里親の資質に課題があるような見方をされがちではありますが、それだけではなく、児童相談所等によるマッチング(里親家庭へこどもが移行する過程を含む)の課題や、里親やその家族へのサポート不足などが要因として考えられる

そのように考えています

里

ところで、里親家庭やファミリーホームで生活するこどもを増やすための取組については、現在の計画でもこのようなことをしてきましたね

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 児童相談所が中心になって、里親家庭やファミリーホームで生活するこどもを増やすための取組を進めるための組織などをつくり、活動する
- 里親について知ってもらえるようにする
- 施設に、施設から里親の家などに移ることができるこどもについて、里親の家などに移れるようなサポートをする職員を置いてもらう
- 里親になろうとする人や、里親になっている人が、よりよくこどもを育てられるための勉強をする機会をつくっていく

はい

そして、このようなところをチェックしてきました

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 里親の数
- 里親の家などで生活しているこどもの数
- 施設や里親の家で生活しているこどものうち、里親の家などで生活しているこどもの割合

B

目標はあったのですか？

ことも少なくありません。

このため、その発生の要因分析を行うなど、その後の里親等への委託において、被措置児童虐待を予防し、可能な限り里親養育の不調を防ぎ、こどもと親、そして里親にとって望ましい里親委託となるよう、里親の登録等に関する適切な調査・審査をはじめ、里親のレベルアップを図る研修、マッチングや委託後のサポート等のあり方について不断に検討して改善していくことが重要であると考えています。

また、里親については、こどもの長期的な委託だけでなく、地域における一時保護や子育て短期支援事業(ショートステイ等)の受け皿としての役割も大いに期待されているところです。

里親の年齢、家庭事情等に応じて、短期的なこどもの受入れをメインにした里親のあり方についても検討し、社会全体で子育てをサポートする観点から、こうした里親に社会的養育を支える大切な「資源」として活躍してもらえるようにしていくことも必要と考えています。

以上見てきたとおり、児童相談所、里親及びフォスタリング機関が、こどもの親やその他の関係機関等を含めて、パートナーシップを構築して、連携・協力してこどものよりよい成長を目指していけるようにすることが、里親養育の拡大のためには必要となっています。

なお、先ほど(310 ページで)説明した、里親等委託となった際の「問題行動」と見られてしまうような養育者への不適当な反応については、こどもが里親家庭での生活に少しずつ馴染み、「特定のおとな」として里親(養育者)を認識し始め、安心を感じられるようになると現れるようになります。

したがって、一時保護所や委託前に生活していた施設等でこうした行動がなかったからといって、里親の養育に問題があると理解することは誤りです。

里親等による養育をサポートする立場にあるフォスタリング機関やこどもを委託する児童相談所は、こうしたことを理解した上で、里親が(こどもとよりよい関係を作りながら)委託されたこどもを養育していくためのサポートのあり方について、専門的な知見等を踏まえながら考えていく必要があります。

もちろん、里親等委託を検討する時点では認識できていなかった里親家庭の課題が、こどもとの交流や委託後の養育のサポートにおいて把握される可能性もあります。

しかし、そうした場合においても、里親と児童相談所を含むフォスタリング機関は、「こどもの権利を守る」という視点のもとで、互いを批判するのではなく、対等の立場で尊重し合い、こどものためにできることは何かを一緒に考えながら対応していくことが必要です。

参考	保育所等の優先利用における里親家庭への配慮
	近年、共働きの里親が増加し、里親に委託されたこどもを保育所等に預けることが一般的になってきており、こどもへの安定した養育環境の提供の観点からも望ましいことと考えています。
	なお、里親委託のこどもは保育所等の優先利用の対象とされており、国においても、共働き世帯への委託を推進するため、都道府県に対して市町村への制度の周知を求めている※ところです。
	※「保育所等の優先利用における里親家庭への配慮について(周知)」令和6年8月19日 付けこども家庭庁成育局保育課及びこども家庭庁支援局家庭福祉課 連名事務連絡)

長

いずれも数字を上げていこうということで、次のような目標としていました

- 里親の数は、平成 30 年度(179 世帯)より多くする
- 里親の家などで生活しているこどもの数は、令和6年度に 134 人にする
- 施設や里親の家で生活しているこどものうち、里親の家などで生活しているこどもの割合は、令和6年度に 23.8%にする

〇

結果はどうなんですか？

長

里親の数は増えて、令和5年度には 255 世帯になりましたが、里親の家などで生活しているこどもの数は、令和2年度からは 110 人ほどで、割合も 20%前後となっている状態です

P

里親の家などで生活しているこどもの数や割合があまり増えていないのですね

市

どのような理由が考えられるのですか？

里

里親の数が増えたのは、児童相談所などが里親になってくれそうな人を見つけて、里親になってくれるようにサポートしてきた結果でしょうね

長

はい
それにもかかわらず、里親の家などで生活しているこどもの数があまり増えてこなかった理由としては、児童相談所では里親の家などがよいと思っても、親から反対されてしまうといったことがいわれています

子

里親に「こどもを取られてしまう」と思っているということですね

用語解説	令和2年度にファミリーホームで発生した重大な虐待事案
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 令和2年 11 月にファミリーホームに委託されていた児童が、ファミリーホーム設置者である里親(里父)からの性的虐待・身体的虐待を開示したことにより発覚した虐待事案(被措置児童虐待) ・ その後の調査により、他の委託児童に対する身体的虐待も確認されたことから、すべての委託児童を一時保護し、委託解除した ・ 当該里親については、令和3年1月に里親登録を抹消し、当該ファミリーホームも廃止 ・ 上記事案を受け、長野県においては、里親登録にかかる調査・審査のあり方や、児童相談所と里親との連携のあり方、里親へのサポート体制、ファミリーホームへの外部評価等について検証や再発防止に向けた提言を「重大被措置児童等虐待検証報告書」(令和4年3月)にまとめた
	<p>【再発防止のための長野県の主な取組】</p> <ol style="list-style-type: none"> (1)不適格な希望者について里親登録しないための対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ よりの確に審査を行うため、里親審査部会の審査回数の増加(4➡6 回) など (2)里親による不適切な養育を防ぐための対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ ファミリーホームごとに児童相談所が総括担当者を選任し、養育に関する支援・指導を強化 ・ 里親登録研修において、「子どもの権利擁護」や「被措置児童虐待防止」を重点的に説明 ・ こどもを措置する児童相談所の担当者が、ケースにより1か月から最低でも6か月に1度はこどもの状況を直接確認 (3)児童が被害を訴えられなかったことへの対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ こどもに対し定期的(毎年)に「子どもの権利ノート」の内容を説明するよう運用を変更 ・ 意見表明等支援事業の開始 (4)里親(ファミリーホーム)への養育支援が不十分であったことへの対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ フォスタリング機関が里親と協働しその養育を共に支える役割を明確化 ・ 里親のレスパイト(委託されたこどものショートステイ)の活用促進 (5)適切な虐待対応ができなかったことへの対策 <ul style="list-style-type: none"> ・ 学校管理職に対する虐待対応の研修実施(2回目以降は新任管理職を対象) ・ 緊急事案発生時における一時保護について児童相談所間の応援体制を申合せ

長

里親の制度が、こどもだけでなく、こどもの親にとってもよい制度であるということが十分知られていないために、そのように思っている親がいまだに多いということだと思います

弁

また、一度、里親の家で生活することになっても、生活していくなかで里親とうまくいかなくなると、施設に入っていくこどももいるようですね？

長

はい
できるだけ、そういったことがないようにしなければなりません、実際に起きていることもたしかです
里親家庭の理由でこどもを育てることが難しくなる場合もあって、里親の家などで生活するこどもの数が減ってしまう原因にもなっています

里

里親との生活がうまくいかなくなる理由はいろいろありますが、家を離れ、里親と暮らすこどももおとなへの複雑な気持ちを持っているので大変ですし、そうしたこどもを育てるのは、里親にとっても大変なことです

市

心づうの(一般的な)家庭でもこどもを育てていくのは大変ですが、里親の場合は特に、預かったこどもを育てるときにひとりで悩まないためのサポートが必要ということなのでしょうかね

施

そういえば、長野県では令和2年にファミリーホームで重大なこどもへの虐待が起きましたね？

長

はい
起きたことの内容については、ここでは詳しく話せませんが、そうした重大な虐待を再び起こさないようにするための取組も進めてきており、今後も、さらにできることがないか、考えていきたいと思えます

16-(1)-2 現在の計画における取組

現在の計画では、里親やファミリーホームへの委託を進めるための取組として、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 児童相談所単位の「里親委託等推進委員会」の設置等
 - 児童相談所ごとに里親会や施設などの関係者によって構成される推進委員会を設置する
 - 目標達成に向けた課題の検討などを行う
 - 児童相談所ごとに市町村による児童家庭相談体制の構築のためのサポートや里親等による養育を推進するための「地域養育推進担当」を配置し、里親等への委託推進体制を強化する
- ② 里親制度の普及・啓発
 - メディアによる広報、イベント開催などにより制度の普及を図る
 - 市町村の広報誌への情報掲載等を行う
- ③ 施設による里親等への委託推進に向けた取組
 - 施設(乳児院・児童養護施設)において、所属施設に入所しているこどもの里親等への委託の推進やアフターフォローを行う「里親支援専門相談員」の配置を推進する
 - 人事異動のある行政職員に比べ異動が少なく、長期的なサポートが可能な特長を活かし、児童相談所と連携して里親やこどもをサポートする
- ④ 里親の資質向上支援
 - 里親になろうとする人を対象とした登録前研修や、里親になった後の研修の内容を充実させるとともに、研修を受けやすい環境の整備を行う
 - 里親の持つ特性や特長を把握し、積極的なマッチングを行うとともに、一時保護や子育て短期支援事業(ショートステイ)における活用を推進する

16-(1)-3 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
里親登録数	H30より増 (H30:179世帯)	R6より増
里親・ファミリーホーム委託児童数	134人	236人
里親等委託率	23.8%	44.1%

里

知り合いのファミリーホームでは、こどもの育て方などを評価してくれる民間のところをお願いをして、評価してもらったそうです
準備は大変だったようですが、自分たちの日ごろの育て方などを振り返るきっかけにもなり、とても参考になってよかったと言っていました

施

ファミリーホームでも施設で受けているような評価を受けられるような取組が必要かもしれませんね

長

みなさん、ありがとうございます

長

さて、みなさんからいただいたお話も含めて、
今回は、いつもと違う話の流れになりますが、話がまとまりそうなので、
ここで新しい計画で主に取り組みたいことをまとめたいと思います

【新しい計画での主な取組】

- 児童相談所において、施設や里親の家などで生活しなければいけないこと
もについては、できるだけ里親の家などで生活できるようにしていくこと
- これまで以上に、里親などを増やしていくための取組をしていくこと
- 里親について正しく知ってもらうような取組をすること
- これまで以上に里親が勉強できる機会をつくっていくこと
- ファミリーホームで民間による評価を受けるようにすすめていくこと
- こどもと里親との生活がうまくいかなかった場合の原因などを調べて、
里親へのサポートなどで直すべきところを直していくこと

16-(1)-4 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和5年度
里親登録数	203 世帯	255 世帯
里親・ファミリーホーム委託児童数	114 人	118 人
里親等委託率	20.3%	21.5%

16-(1)-5 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

登録里親数については、年間 20 世帯程度の割合で増加してきています。

登録里親の数、特に里親等委託の推進に欠かせない養育里親の登録数については、児童相談所や民間の包括的里親支援業務の委託先(いわゆる、16-(3)で説明する「民間フォスタリング機関」)による各地域でのリクルート活動などにより、一定の水準で増加してきています。

民間フォスタリング機関は、養育里親を新規にリクルートし、登録となった里親とのチーム養育によりこどもやその親を支援していますが、民間ならではの柔軟かつ継続的なリクルート活動により、近年の養育里親の増加に貢献しています。

【図表 16-1:新規の里親(養育里親のみ)登録数の推移】

担当機関	平成 28 年度	平成 29 年度	平成 30 年度	令和 元 年度	令和 2 年度	令和 3 年度	令和 4 年度	令和 5 年度
児童相談所 5所	5	2	8	21	16	8	9	13
民間機関 2所*	—	—	3	6	4	5	3	12
県 全体	5	2	11	27	20	13	12	25
民間が占める割合	—	—	27%	22%	20%	38%	25%	48%

※包括的里親支援業務委託先:H30 年度～うえだみなみ乳児院、R3年度～松本赤十字乳児院

また、令和4年度からは、里親登録に向けた審査のための諮問を行う「長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会里親審査部会」の開催回数を、年4回から年6回に増やしたことも、審査をこれまで以上に慎重に行う一方で里親登録の機会の拡大にもつながっており、里親登録数の増加の要因の1つとして考えられます。

里

取組については、よいのではないのでしょうか

Q

できるだけ多くのこどもが「家庭」のなかで育てられるようになるとよいですね

長

ありがとうございます

C

ところで、まだ、今回の新しい計画での目標について、話をしていないように思うのですが

O

そういえば、そうですね

長

はい

それについては、また話すことが多くなりそうなので、次回にしようと思っていたところです

施

たしかに、今日のところは、いったん、ここまでにした方がよさそうですね

長

それでは、今日の話し合いはここまでにして、次回は、「施設より里親家庭やファミリーホームで生活するこどもを増やすこと」に向けた目標について話し合っていきたいと思いますので、よろしくをお願いします

他方で、里親等への委託児童の数については、令和2年度から 110 人前後で推移している状況です。また、里親等委託率についても 20%程度となっている状況です。

児童相談所において、里親等への委託について検討しても、実親(親権者)に反対されることにより、里親への委託ができないということが児童相談所からも指摘されており、そのことが里親等への委託が進まない要因の1つとして挙げられています。

県内において里親制度への理解が十分でないこと、そして、そのことによって、里親にこどもを預けると「こどもをとられてしまう」という誤解を抱いているこどもの親が一定数いることが里親等委託の推進の妨げとなっている状況があります。

一方、実親(親権者)への説明を児童相談所から丁寧に行うことにより、特に乳幼児の委託については、実親(親権者)の理解が得られるケースも増えてきていますが、マッチングが可能な里親の数が不足するなど、児童相談所からは、適当な委託先の確保が難しいという声を聞く機会も増えてきています。

また、里親等委託を進めているなかで、上記で説明した、児童相談所の援助方針と異なる事情で委託解除となる不調ケースの発生も、里親等委託率が伸びない要因の1つとなっています。

ただし、乳幼児に限れば、里親等委託率は全県で4割程度にまで進んできています。また、児童相談所によっては乳幼児6割、小学生以上でも4割ほどの委託率となっており、一定の成果も見られます。

16-(1)-6 新しい計画における取組

本県における里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けて、現在の計画における取組も踏まえながら、今回の新しい計画では、主に以下の取組を進めていきます。

- ① 児童相談所によるケースワークの見直し
 - 代替養育を必要とする就学前のこども(乳幼児)については、里親・ファミリーホームへの委託を原則とすること
 - 小学生以上のこどもについても、里親等委託が可能であるが積極的に検討すること
 - 一旦施設入所になったこどもについても、トラウマなど課題の改善等が図られた場合で、家庭での生活が可能であるが、家庭復帰等が困難な場合は、里親等への委託を検討すること
 - 里親等への委託に当たっては、代替養育を必要とするこどものパーマネンシー保障やこども自身が持つつながりを維持する観点から、こどもが生活していた地域(10 地域)内の里親・ファミリーホームへの委託を積極的に検討すること
 - 代替養育先を決定する権限を持つのは児童相談所であることを踏まえ、こどもを家庭から引き離して代替養育とするときは、実親に里親制度の趣旨やメリットを十分説明した上で、施設か里親かを選ぶ必要のない手続きとすること
 - こどもを家庭から保護して代替養育とするときに当たっては、こども(特に一定年齢以上のこども)に対して代替養育先として里親等の家庭と施設があることを説明し、こどもが里親等委

【就職や進学について】

- ・ 不満としては、進学のお金(バイト代)を貯めるように言われる。好きなことができず、普通(の家庭)の人と比べると不公平を感じる
- ・ (退所をひかえて)不安だな…。静かすぎて、環境が変わって、さみしいんじゃないかな
- ・ 楽しみよりも不安の方が多い。職場でもいじめがないかとか、それが不安
- ・ 大学進学のため、(高校時代は)バイト優先みたいな生活だった。社会的養護の奨学金があるのを知ったのがだいぶ後だった

【おとなになってもつながっていたい人(おとな)】

- ・ 今の担当の職員さんとお母さん。今の担当の職員さんは第2のお母さんみたいな感じ。施設に入ってから2年くらいずっと同じ担当で替わっていない
- ・ 施設の家庭相談員。担当職員は替わるが、家庭相談の職員は替わらない
- ・ 親とも交流しているが、それでも施設の職員かなと思う
- ・ たまに退園した人が遊びに来る。自分も遊びに来たいと思う。そのときは歓迎してほしい
- ・ こっち(施設)に来る前の小学校の先生がいい先生だった。その人とはかかわっていききたい
- ・ 今お世話になっている里親さんや、近所の里親さんにつながっていたい
- ・ 自分のことを理解してくれる人、否定せずに、理解しようとしてくれる人がいい
- ・ 今の里親さんやその家族、自分のきょうだいとか

※「こどもの声」を紹介しているところ(ページ)

- 施設や里親の家で生活するこどもたちとの座談会で出された「こどもの声」…245 ページ
- こどもの声(その①)…247 ページ
- こどもの声(その③)…343 ページ

託を希望する場合は、最大限の配慮を行うとともに、委託が難しい場合はその理由の十分な説明に努めること

② 登録里親等の確保に向けた取組

- 民間の里親支援センター(16-(3)で説明します)の設置を推進するとともに、里親支援センターは設置地域においてターゲットの明確化など意図的、継続的に里親リクルート活動を行う
- 里親は、子育て短期支援事業(ショートステイ等)の委託先の候補となりうることから、児童相談所や里親支援センターは市町村とも連携し、里親リクルート活動を進める
- 児童相談所においても、管轄区域内の施設等と連携して、里親リクルート活動を実施する
- 里親のリクルート活動を効果的に展開するため、里親支援センターや児童相談所が潜在的な里親希望者の目線に立った効果的なリクルートが活動が行えるよう、研修等の機会を設ける
- パーマネンシー保障の取組において、祖父母等の親族による養育を支援するため、経済的な課題がある場合は里親制度の活用を積極的に検討する
- 各地域において、ファミリーホームの担い手の候補となりうる登録里親については、ファミリーホームの開設について助言を行い、ファミリーホームの設置を促す

③ 里親制度の周知・啓発

- ホームページや広報媒体を活用した里親制度の周知・啓発を行う
- 市町村、教育委員会等と連携し、里親制度の周知・啓発を行う

④ 里親の資質向上のための取組

- 里親になろうとする人を対象とした里親支援センターや児童相談所による調査手続きや登録前に行われる研修(登録前研修)内容について、海外の有効なプログラムの導入を検討するなど、継続的なレベルアップを目指す
- 里親支援センターを中心とする「フォスタリングチェンジ・プログラム」の継続的な普及など、里親登録後も、こどものニーズに合わせた養育(治療的な養育)が行われるよう研修等の充実を図り、里親に積極的な参加を促す
- 多くの登録里親が社会的養育の担い手として望ましいかたちで活躍できるよう、委託等に備えた研修等の機会を積極的に設けていく
- ファミリーホームについては、県による定期的な事業監査を行い、委託児童の養育や経理等が適切に行われているか確認するほか、第三者機関による評価の受審を促進する

⑤ 里親養育の「不調」ケースの要因分析等

- 里親・ファミリーホームへ委託した後に、やむを得ない事情で委託解除となったケース(不調ケース)については、その要因分析を行う仕組みの構築を検討する
- 上記の要因分析の結果、里親のリクルートから里親登録、里親委託、委託中のサポート等の各段階において改善が必要と判断した場合は、速やかに改善を行う

16-(2) 里親の家やファミリーホームで生活することが必要と考えられるこどもの数は？
(里親・ファミリーホームへの委託こども数の見込み)

長

この前※は、家庭から離れて生活しなければならないこどもが、施設より里親家庭やファミリーホームで生活できるようにするための取組について話し合ってきました

※16-(1)のことです

C

今回は、目標について話し合っていくのでしたね？

A

そうすると、まずは何を考えていくのですか？

長

まずは、里親やファミリーホームで生活することが必要なこどもがどのくらいいるかを見込んでいきたいと思います

里

それをする中で、この先、どのくらいの数の里親が必要になってくるのかということもわかってくるということですね

長

そのとおりです

弁

なるほど

ここでも、そうしたこどもの数の見込みは必要かもしれませんね

P

ところで、どんなふうに見込んでいくのですか？

長

少し前※に、「施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数」の見込みについて話したことを覚えていますか？

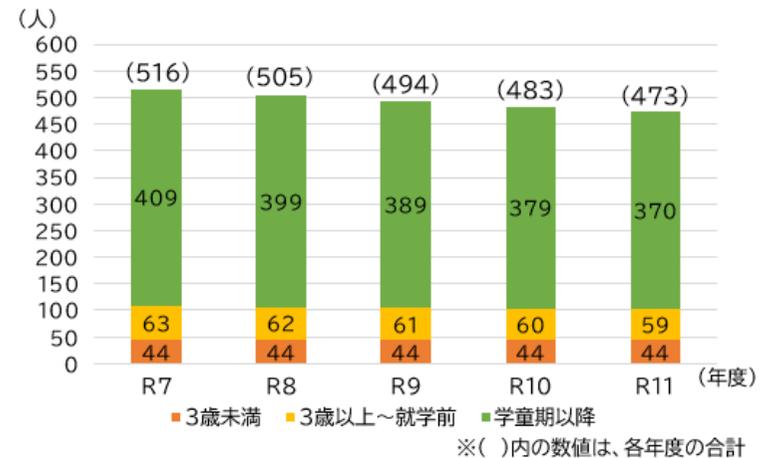
※主に 217 ページのことです

16-(2)-1 里親やファミリーホームで生活するこどもの数の見込み等

13-3 において、令和7～11 年度における、代替養育を必要とするこどもの数の見込み(推計)を行いました。

【図表13-3:代替養育を必要とするこどもの数の見込み(令和7～11年度の各年度末)】<再掲>
(単位:人)

	R7	R8	R9	R10	R11
3歳未満	44	44	44	44	44
3歳以上～就学前	63	62	61	60	59
学童期以降	409	399	389	379	370
合計	516	505	494	483	473



そして、16-(1) において、代替養育を必要とするこどもについて、里親・ファミリーホームへの委託を進めていくための取組について説明してきました。

里親・ファミリーホームへの委託を進めていくための取組を考えていくなかで、次に考えるべきことは、こうした取組を進めた結果として、どのくらいのこどもが里親・ファミリーホームへ委託されていく必要があるかの数の見込みです。

こうした見込みをすることで、今後、長野県においてどのくらいの里親・ファミリーホームが必要となっていくのかといったことについても考えることが可能となります。

現在の計画においても登録里親の数や里親等委託率についての目標設定をしてきたところですが、今回の新しい計画においても、改めて目標値の設定を行うこととします。

B

覚えています

長

そこでは、このような見込みになりました

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和7～11年度)】

	令和 7年度	令和 8年度	令和 9年度	令和 10年度	令和 11年度
0-2歳	44人	44人	44人	44人	44人
3歳-就学前	63人	62人	61人	60人	59人
小学生以上	409人	399人	389人	379人	370人
合計	516人	505人	494人	483人	473人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

P

そうでしたね

里

このうちの、どのくらいのこどもが里親の家やファミリーホームで生活する必要があると見込むのでしょうか？

長

それについては、3つの方法で計算してみたいと思います

P

3つもあるんですか

長

はい

さて、ここからお話する計算の方法は、特にこどものみなさんにとっては、少し難しい話になると思っています

16-(2)-2 里親やファミリーホームでの生活が必要なこどもの数の推計方法

里親やファミリーホームでの生活が必要なこどもの数については、まず、令和11年度末の見込みを以下の方法によって推計します。

令和11年度末に里親・ファミリーホームでの生活が必要なこどもの数 = 令和11年度末の代替養育を必要とするこどもの見込み × 以下の①～③によって算出された割合

- ① 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、里親等委託されているこどもと一定期間以上施設で生活しているこども等の数の割合
- ② 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、児童相談所において里親やファミリーホームで生活することが適当であると考えられるこどもの数の割合
- ③ 国が目標として掲げている里親等委託率

上記の①～③のそれぞれの割合の具体的な内容とその推計結果については、以下のとおりです。

- ① 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、里親等委託されているこどもと一定期間以上施設で生活しているこども等の数の割合によるもの

まず、上記の「里親等委託されているこどもと一定期間以上施設で生活しているこども等の数」について、具体的には、以下のこどもの数の合計となります。

- 令和5年度末に里親・ファミリーホームに委託されているこどもの数
- 令和5年度末の時点で乳児院に6か月以上入所しているこどもの数
- 令和5年度末の時点で児童養護施設に入所しているこどもで、乳児院から移ってきたこどもの数
- 令和5年度末の時点で児童養護施設に1年以上入所している乳幼児の数
- 令和5年度末の時点で児童養護施設に3年以上入所している小学生以上のこどもの数

そして、令和5年度末に施設や里親の家などで生活しているこどもの数に基づいた里親等委託率の計算結果は以下のとおりとなります。

平

そうなりそうですね

長

すぐにはわからないかもしれませんが、わかるときが来るかもしれませんので、ひとまず聞いてもらえればと思います

A

わかりました

長

ありがとうございます
さて、今回計算するのは令和11年度のおわりに里親の家やファミリーホームで生活する必要のあるこどもの数の見込みとなります

O

それを3つの方法で計算してみるのですね

長

そうです

長

まず1つ目は、
まず、令和5年度末に里親の家やファミリーホームで生活しているこどもと、ある程度長い間施設で生活しているこどもの数を足したときに、どのくらいの割合になるかを計算しました

弁

長い期間施設で生活しているこどもを、里親の家などで生活できるようにした場合として計算するということですね

長

そうしたところ、令和5年度の終わりに施設や里親の家などで生活しているこどもの10人に7人くらい(71%くらい)のこどもが、それにあてはありました

【図表 16-2: 令和5年度末の被措置児童の数に基づく、里親等委託が必要なこどもの数①】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	里親等委託されているこどもの数と、一定期間以上施設で生活しているこどもの数の合計 (B)	左記のこどもの数等に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	49人	36人	73.5%
3歳以上～就学前	76人	71人	93.4%
学童期以降	425人	284人	66.8%
合計	550人	391人	71.1%

(出典 児童相談・養育支援室調べ)

こうして算出された、里親等委託率を令和11年度末に代替養育を必要とするこどもに乗じると、以下の結果となります。

【図表 16-3: 令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計①)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	推計①により算出された里親等の家庭での生活が必要なこども (B)	左記に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	44人	32人	72.7%
3歳以上～就学前	59人	55人	93.2%
学童期以降	370人	247人	66.8%
合計	473人	334人	70.6%

※推計①により算出された里親等の家庭での生活が必要なこどもの数については、四捨五入による端数調整を行っているため、上記の図表16-2と里親等委託率は一致しない場合がある

② 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、児童相談所において里親やファミリーホームで生活することが適当であると考えられるこどもの数の割合によるもの

まず、令和5年度末に施設や里親の家などで生活しているこどもの数に対する、上記の「児童相談所において里親やファミリーホームで生活することが適当であると考えられるこどもの数」とそれに基づく里親等委託率の見込みは以下のとおりとなります。

平

そして令和 11 年度末の施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込みにその割合をかけるのですね

C

すると、473 人×71%で、336 人という計算になりますか？

長

そうですね

実際は、こどもの年齢をいくつかのグループに分けて計算しているので、少し違う数字になって、334 人という結果になりました

Q

今よりもかなり多い人数ですね

町

次は、2つ目の計算方法ですね

長

2つ目の計算については、

まず、児童相談所において、令和5年度末に施設や里親の家などで生活しているこどものうち、どのくらいのこどもが里親の家やファミリーホームで生活できるこどもなのかを調べてもらいました

市

それで、里親の家やファミリーホームで生活できると考えられるこどもの割合を計算したのですね

長

そのとおりです

結果として、100 人のうち 59 人くらい(59%くらい)のこどもがそれにあてはまりました

P

そして、ここでも令和 11 年度末の施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込みにその割合をかけるのですね

【図表 16-4: 令和5年度末の被措置児童の数に基づく、里親等委託が必要なこどもの数②】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	児童相談所において里親等委託が適切と考えるこどもの数 (B)	左記のこどもの数に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	49 人	42 人	85.7%
3歳以上～就学前	76 人	56 人	73.7%
学童期以降	425 人	227 人	53.4%
合計	550 人	325 人	59.1%

(出典 児童相談・養育支援室調べ)

こうして算出された、里親等委託率を令和 11 年度末に代替養育を必要とするこどもに乗じると、以下の結果となります。

【図表 16-5: 令和 11 年度末における里親等委託が必要なこども(推計②)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	推計②により算出された里親等の家庭での生活が必要なこども (B)	左記に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	44 人	38 人	86.4%
3歳以上～就学前	59 人	43 人	72.9%
学童期以降	370 人	198 人	53.5%
合計	473 人	279 人	59.0%

※推計②により算出された里親等の家庭での生活が必要なこどもの数については、四捨五入による端数調整を行っているため、上記の図表 16-4 と里親等委託率は一致しない場合がある

③ 令和5年度末において施設や里親の家などで生活しているこどものうち、国が掲げている目標のこどもの数の割合によるもの

国においては、平成 29 年8月に「新しい社会的養育ビジョン(新たな社会的養育の在り方に関する検討会報告書)」が示されてから、里親等委託について、以下の目標を掲げています。

- 乳幼児(0 歳～小学生未満のこども): 75%以上
- 小学生以上(学童期以降)のこども: 50%以上

このことを踏まえ、国が掲げる目標の最低ラインである、乳幼児 75%、小学生以上 50%としたときの令和 11 年度末における里親等委託が必要なこどもの数は以下のとおりとなります。

B

つまり、473人×59%という計算になりますか？

長

そうですね

計算の結果は、279人となります

O

1つ目で計算したときよりも少ない結果になりましたね

市

そして、最後に3つ目の計算方法ですね

長

3つ目の計算については、

令和11年度末の施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み
に、国が目標として示している割合をかけたものになります

A

そんな目標があるのですね

Q

どんな目標なんですか？

長

はい

- 0歳～小学校に入る前(就学前)のこどもは75%以上
- 小学生以上のこどもは50%以上

を目標としています

P

この前に聞いた、長野県の最近の里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合が20%くらいだったと思いますので、高い目標なんですか？

【図表 16-6: 令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計③)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数 (A)	推計③により算出された里親等の家庭での生活が必要なこども (B)	左記に基づく里親等委託率 (B/A×100)
3歳未満	44人	33人	75.0%
3歳以上～就学前	59人	45人	76.3%
学童期以降	370人	185人	50.0%
合計	473人	263人	55.6%

※3歳以上～就学前については、こどもの数の端数調整により里親等委託率が75.0%を超えている

これまでの推計①～③をまとめると、以下のとおりとなります。

【図表 16-7: 令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計①～③まとめ)】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数	里親等委託が必要なこども数 推計①	里親等委託が必要なこども数 推計②	里親等委託が必要なこども数 推計③
3歳未満	44人	32人	38人	33人
3歳以上～就学前	59人	55人	43人	45人
学童期以降	370人	247人	198人	185人
合計	473人	334人	279人	263人

長

そうですね

長野県の今の状況を考えて、ここでは、国が示している目標の一番低いところになる

- 小学生になる前のこどもは 75%
- 小学生以上のこどもは 50%

としたときの里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの数を計算したいと思います

O

すると、

- 0歳～小学校に入る前までは、(44人+59人)×75%
- 小学生以上は、370人×50%

という計算式になって、この2つを合わせた数ということになりますね

長

細かい数字の調整はありますが、結果は 263 人となります

C

これで、3つの方法で計算したことになりますね

長

一度整理して、まとめてみましょう

【里親の家やファミリーホームで生活するこどもの数の見込み(令和 11 年度)】

計算方法①	計算方法②	計算方法③
334 人	279 人	263 人

※令和 11 年度のおわり(年度末)の時点の見込み

B

たしかに少し難しい話でしたが、そういう結果になったということですね

16-(2)-3 必要となる里親等の数の推計

16-(2)-2 において推計した令和 11 年度末における里親等委託が必要なこどもの数に対して、どのくらいの里親が必要になるかを推計するに当たっては、実際に登録里親のうちどのくらいの里親が代替養育を必要とするこどもを預かって育てているのかを考慮する必要があります。

里親登録をしたすべての里親が、代替養育を必要とするこどもの委託を常に受けることができるわけではありません。例えば、以下のような事情により、こどもの委託を受けることが困難場合があります。

- 里親自身の年齢(高齢で長期の委託を受けることが困難)
- 共働きで、里親自身のこどもが小さく、仕事や子育てに忙しいため、(土日なら預かれるが)委託を受けることが困難
- 里親自身の親の介護があり、委託を受けることが困難
- 代替養育が必要なこどもと里親のマッチングの問題(例:障がいのあるこどもの受入れは困難)
- 特別養子縁組を希望している

こうした理由などにより、県内の登録里親のうち、実際に代替養育を必要とするこどもの委託を受けている里親は、近年 35%程度(ファミリーホームを含む)で推移しています。

県内においては、この割合を上回る場合は無理な委託を進めているおそれがあり、下回ってれば、委託を進められていないと考えられる1つの目安となると考えています。

また、委託を受けている里親が委託されているこどもの数は、ファミリーホームも含めて平均 1.5 人程度(ファミリーホームを除く里親では平均 1.2 人程度)で推移しています。

このファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数については、委託できるこどもの数が多いファミリーホームを増やすことによって、維持していきたいと考えているところです。

こうしたことを踏まえながら、令和 11 年度末に必要な里親の数の推計を以下の方法で行います。

$$\text{令和 11 年度末に必要な里親の数} = \frac{\text{令和 11 年度末に里親等委託が必要なこどもの数}}{0.35^* \times \text{ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数}}$$

* 県内の登録里親のうち、実際に代替養育を必要とするこどもの委託を受けている里親の割合(35%)

そして、ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数について、いくつかの数値を設定しつつ、令和 11 年度末に必要な登録里親の数を算出すると、以下のとおりとなります。

A

すると、このなかのどれかを目標にするということですか？

長

その前に、もう1つ考えなければいけないことがあります

里

先ほどの計算で出た里親の家やファミリーホームで生活する必要のある
こどもの数に対して、どのくらいの数の里親が必要になってくるのかも
計算してみないといけませんね

長

そのとおりです

C

まだ、難しい話が続きそうですね

長

いやになるかもしれませんが、もうしばらく聞いてもらえるとうれしいで
す

学

この前※の話では、長野県には令和5年度に 255 世帯の里親がいるとい
うことでしたね？

※313 ページのことです

長

はい

里

ただ、すべての里親の人がこどもを預かっているわけではありません

長

里親さんの言うとおりで、長野県では里親になっている人の 100 世帯
のうち 35 世帯(35%)くらいの里親がこどもを預かっています

A

里親になっても、すべての里親が、こどもを預かれるわけではないとい
うことですか？

【図表 16-8: 令和 11 年度末において必要となる登録里親の数の推計】

(単位:世帯)

	里親等委託が 必要なこども数 推計①の場合	里親等委託が 必要なこども数 推計②の場合	里親等委託が 必要なこども数 推計③の場合
n=1.1	868	725	683
n=1.2	795	664	626
n=1.3	734	613	578
n=1.4	682	569	537
n=1.5	636	531	501
n=1.6	596	498	470
n=1.7	561	469	442
n=1.8	530	443	417
n=1.9	502	420	395

n:ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数

16-(2)-4 目標値の設定

ここまで、里親委託等が必要なこどもの数の推計から必要となる登録里親の数の推計について、いく
つかのパターンを示してきました。

こうした推計を踏まえながら、里親等委託率や登録里親数の目標値の設定を行います。

さて、令和5年度末の登録里親数は 255 世帯となっていますが、近年は、毎年 30 世帯ほどの新規
の里親登録があります。

登録里親の新規登録については、15-(3)において取り組もうとしている里親のリクルートから委託
時のサポート等の体制を強化することにより、新規登録の件数をこれまで以上に伸ばしていきたいと考
えているところです。

また、登録里親のなかで、ファミリーホームの設置・運営ができそうな里親について、ファミリーホ
ムの設置を促し、ファミリーホームの数を増やしていきたいと考えているところです。

こうしたことなどを踏まえ、県内の登録里親のうち、実際に代替養育を必要とするこどもの委託を受
けている里親の割合をおよそ 35%程度に保ちながら、登録里親の数とファミリーホームを増やす取組
を進めることで、目標として設定可能と考えられるものは、先ほどの令和 11 年度末において必要とな
る登録里親の数のうち、「里親等委託が必要なこども数推計③の場合」のうちの「ファミリーホームを含

長

例えば、

- 里親が年を取っていて、長い間子どもを育てていくことが難しい
- 様々な個性などを持った子どもに合わせられる里親がない
- 特別養子縁組をしたい

といった理由で、子どもを預かれない里親の人もいます

里

そういったことで、長野県では里親のうち 35% くらいの里親が子どもを預かっているという状態が続いています

長

この 35% を無理に上げようとする、子どもに合わない里親に預けるようなことになりかねないので、長野県ではこのあたりがちょうどよいのだと考えています

学

そうしたことも考えて計算するんですね

長

そのほかに

- 子どもを預かってくれる里親が何人の子どもを預かれるか？
- 子どもを多く預かれるファミリーホームをどのくらい増やすか？
- 今後、どのくらい里親が増える見込みか？

といったことも考えながら計算をしてみました

学

これ以上は、子どものみなさんも限界だと思しますので、そろそろ、結果として、どういう目標を考えているのかだけ聞きましょうか？

長

そうですね
このような目標にしたいと考えています

む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数」が 1.5 人の場合であると考えられ、およそ 500 世帯の里親が必要となる試算となります。

【表 16-8:令和 11 年度末において必要となる登録里親の数の推計】《再掲》
(単位:世帯)

	里親等委託が 必要な子ども数 推計①の場合	里親等委託が 必要な子ども数 推計②の場合	里親等委託が 必要な子ども数 推計③の場合
n=1.1	868	725	683
n=1.2	795	664	626
n=1.3	734	613	578
n=1.4	682	569	537
n=1.5	636	531	501
n=1.6	596	498	470
n=1.7	561	469	442
n=1.8	530	443	417
n=1.9	502	420	395

n:ファミリーホームを含む里親1世帯当たりの委託児童の平均の数

なお、この目標を設定するに当たっては、ファミリーホームを除く里親1世帯当たりの委託される子どもの数を過大としないためにも、最大6名の子どもを委託することが可能なファミリーホームの数を 15 事業所程度にする必要があると考えています。

(参考)ファミリーホームを除く登録里親1世帯当たりの受託子ども数の試算

$$\begin{array}{r}
 \text{里親等委託が必要な子ども} \\
 \text{数の推計③(263人)} \\
 \hline
 \text{ファミリーホームを除く} \\
 \text{登録里親目標} \\
 (500-15=485世帯) \\
 \times \\
 \text{実際に代替養育を必要とするこ} \\
 \text{どもの長期の委託を受けている里親} \\
 \text{の割合(35\%)} \\
 \hline
 \text{ファミリーホームで受託するこ} \\
 \text{ども数の見込み} \\
 (15 \times 4.2 \text{人}^* = 63 \text{人}) \\
 \hline
 = 1.18 \text{人}
 \end{array}$$

※ 令和5年度末の1つのファミリーホーム当たりの平均受託児童数

もちろん、里親・ファミリーホームへの委託の推進については、そこまで急いで進める必要があるのかという意見もあることは確かであり、理解ができるものでもあります。

しかし、これまで説明してきた「子どもの権利を守る」という目標や子どもの成長や発達における「家庭」環境での生活の重要性を考慮すれば、代替養育であっても「家庭」での生活を権利として子どもに保

【主な目標としたいもの】

- 施設や里親の家などで生活するこどものうち、里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合は、
小学生になる前のこどもは 75%・小学生以上のこどもは 50%
- 里親の数を 500 世帯にする
- ファミリーホームを 15 か所にする

○

里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの数については3番目の計算方法で出した数をもとにしたということですね？

弁

そのほかにもいろいろな計算をしたと思いますが、これが今の長野県が頑張れば目指していけそうな目標と考えているということですね？

長

そのとおりです

施

里親やファミリーホームがこどもにとってよい場所であることはわかりますが、今の長野県の実情を考えたときに、5年間でそこまで急いでやる必要があるのでしょうか？

長

たしかに、かなりの努力は必要だと思いますが、「こどもの権利を守る」という目標や、こどもが持つ時間の感覚が、おとなとは違うことを考えれば、できるだけ多くのこどもに、早く「家庭」という場所で生活ができるようにしてあげる、できる限りの取組が必要だということは理解してもらえないかと考えています

Q

私は里親の家で生活しましたが、今でも、自分の実家のように思っています

障していくため、こどもが持つ時間の感覚がおとなとは違うということも理解した上で、できるだけ早く、代替養育を必要とするこどもに対しても望ましい「家庭」での育ちが実現するよう最大限の努力を進めていくことは、児童福祉法第3条の2に規定された国や県の責務であり、国や県とともにこども福祉に関わるおとな(関係機関等)も、その点を理解しなければならないと考えているところです。

16-(2)-5 新しい計画における資源等の整備目標

上記での推計等を踏まえ、長野県では、里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けて、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和5年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
3歳未満のこどもの里親等委託率	38.8%	43.7%	49.8%	56.7%	64.5%	75.0%
3歳以上～就学前のこどもの里親等委託率	38.2%	47.6%	53.4%	60.0%	67.3%	75.0%
学童期以降のこどもの里親等委託率	16.5%	20.3%	25.4%	31.9%	39.9%	50.0%
全体の里親等委託率	21.5%	25.6%	31.2%	37.7%	45.3%	55.6%
登録里親世帯数	255	288	331	380	436	500
ファミリーホームの数	5	5	6	8	10	15

なお、上記の里親等委託率の現状及び目標に基づく、各年度における里親等委託が必要なこども数は以下のとおりとなります。

【各年度における里親等委託が必要なこども数の見込み】

(単位:人)

年齢区分等	令和5年度 現状	令和7年度 見込	令和8年度 見込	令和9年度 見込	令和10年度 見込	令和11年度 見込
3歳未満	19	19	22	25	28	33
3歳以上～就学前	29	30	31	37	40	45
学童期以降	70	83	101	124	151	185
合計	118	132	154	186	219	263

※ 見込値については、小数点以下四捨五入(令和11年度の3歳以上～就学前のみ、里親等委託率を75.0%以上とするため、小数点以下を繰り上げています)

C

自分の家では生活ができない場合でも、そういった「家庭」での生活ができるこどもが増えれば、うれしいことですね

長

ありがとうございます

学

ところで、今回話し合ってきたような、里親を増やし、里親の家やファミリーホームで生活できるこどもを増やしていくためには、里親になる人を見つけて里親をサポートしていくための仕組みも必要ですね

長

はい

次は、そのことについて話をしていきたいと思いますが…

B

今日は、ここまでにしませんか

長

そうですね

話し合いが長くなってきたので、今日のところは、目標をもう一度整理して、終わりにしましょう

学

わかりました

【新しい計画での目標】

- 施設や里親の家などで生活するこどものうち、里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合は、
小学生になる前のこどもは 75%・小学生以上のこどもは 50% とする
- 里親の数を 500 世帯にする
- ファミリーホームを 15 か所にする

そして、代替養育を受けているこどもの数の見込み(地域別・令和 11 年度末)に基づく、里親等委託が必要なこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

【里親委託等が必要なこどもの数(地域別・令和 11 年度末)(単位:人)】

エリア	地域	令和5年度実績	令和 11 年度見込
東信エリア	佐久地域	24	26
	上田地域	13	26
南信エリア	諏訪地域	4	21
	上伊那地域	12	25
	南信州地域	9	19
中信エリア	木曾地域	1	2
	松本地域	26	63
	北アルプス地域	3	7
北信エリア	長野地域	23	66
	北信地域	3	8
合計		118	263

また、上記の整備目標のうち、「登録里親世帯数」と「ファミリーホームの数」については、地域ごとに以下の整備目標を設定します。

【登録里親世帯数の地域別目標】

エリア	地域	令和5年度現状	令和 11 年度目標
東信エリア	佐久地域	32	50
	上田地域	26	50
南信エリア	諏訪地域	16	40
	上伊那地域	16	48
	南信州地域	25	36
中信エリア	木曾地域	3	4
	松本地域	61	118
	北アルプス地域	10	13
北信エリア	長野地域	58	126
	北信地域	8	15
合計		255	500

コラム こどもの声(その③) -施設や里親の家での生活の思いなど-

- ・職員がもっといと相談がしやすい。職員がとても忙しそうで、辞めていった人もいる。職員との1対1の個別の時間がもっとほしい。
- ・高校生なら留守番もできるのに、(里親不在のときに)ほかの里親の家にレスパイト(※一時的に預ける制度を使うこと)になる。レスパイトだからという理由で自由に外に出ることができない。
- ・意見が伝わるようにしてほしい。意見箱に意見を入れたが、伝わっている様子がない。
- ・小学生と中高生では生活のスタイルが違う。施設や児童相談所の職員にも伝えているが、もっとひとりひとりにあった生活スタイルができるといい。
- ・児童相談所の担当職員との面接では、普段の生活について大丈夫と答えている。家のこととか気になるけど、聞きづらさがある。自分の気持ちを消化できていない。
- ・職員の対応は、個人個人にあった対応をして欲しいけれど、一方では、差別はよくない。公平に見てくれる職員がよいと思った。
- ・(意見を)伝える方法をもっと増やしてほしい。第三者のような人が来て、話を聞いてくれることも必要。
- ・変えられるところがあれば、よい方向に変わってほしい。言っても変わらないと「どうせ言っても変わらない。」と思ってしまう。変えられるところを変えてほしい。
- ・(座談会は)他施設の人の話が聞けてよかった。共感できるところがあった。1人じゃないと思った。

※「こどもの声」を紹介しているところ(ページ)

- 施設や里親の家で生活することもたちとの座談会で出された「こどもの声」…245 ページ
- こどもの声(その①)…247 ページ
- こどもの声(その②)…321 ページ

【ファミリーホームの数の地域別目標】

エリア	地域	令和6年度 現状	令和11年度 目標
東信エリア	佐久地域	2	4
	上田地域		
南信エリア	諏訪地域	1	4
	上伊那地域 南信州地域		
中信エリア	木曾地域	1	3
	松本地域 北アルプス地域		
北信エリア	長野地域	1	4
	北信地域		
合計		5	15

ところで、里親登録に当たり、長野県では、「長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会里親審査部会」において里親認定にかかる審議を行っています。

長野県では、令和4年度から年6回、こうした審議の機会を設けており、今後も同様に年6回の審議としていく予定です。

16-(2)-6 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組の評価指標

長野県において、里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、数値目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
県の関連ホームページへのアクセス、里親支援センター等への問合せ、インテーク等の里親のリクルート活動に関する中間指標
新規里親登録数
委託里親数
委託されているこどもの数
市町村の子育て短期支援事業により、こどもの委託を受けた里親世帯数
一時保護委託を受けた里親世帯数
登録里親がいる中学校区の数
里親等委託解除のうち不調の割合

16-(3) 里親をサポートしていくための取組(里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組)

長

さて、この前※は、施設より里親家庭やファミリーホームで生活することをも増やすための取組やその目標について話をしてきました

※16-(1)・16-(2)のことです

C

今回は、そういった目標を達成するためにも、里親になる人を見つけて、里親をサポートしていくための仕組みをつくっていくことについて考えていくということでしたね

長

そのとおりです

里

ところで、こういった里親をサポートしていくための仕組みが考えられるようになったのは、最近のことでしたね？

長

平成 28 年に法律(児童福祉法)が変わったときに、

- 里親になってくれる人を見つける
- 里親になれるようにサポート・里親になってからも勉強してもらうサポート
- 子どもを預かって育ててもらっているときのサポート

といった仕事が、県の仕事であるとはっきり書かれるようになりました

学

ちなみに、こうした、里親をサポートする仕事(1つ1つ)のことを専門用語では「フォスタリング業務」と呼び、こうした仕事のすべてをやっているところを「フォスタリング機関」と呼んでいます

P

里親はもっと前からいたと思いますが、こうした里親をサポートするという仕組みができてきたのは最近のことなんですね

16-(3)-1 里親等支援業務(フォスタリング業務)の必要性

【注】

本セクション(16-(3))における里親への「サポート」は、一般的な意味での「サポート」を指し、以下の本文で説明する「フォスタリング業務」全体を含むものとして、また、「里親支援センター及びその業務に関するガイドライン※」における「①里親等養育のサポート・②里親等養育に関するスーパービジョン・③里親等養育の状況に応じた支援のコーディネート」などを含むものとして用いています。

※令和6年3月29日付けこ支家第185号こども家庭庁支援局長通知

ここまで、代替養育を必要とするこどもについて、できるだけ里親等への委託を推進していくこと、それに向けた取組と目標数値について説明してきました。

さて、16-1において、「里親」の家は施設と同じで、こどもを「預かって育てる」ところであるという説明をしました。

ところで、施設がこどもを預かるときには、施設内にはこどものケアを担う職員だけではなく、ケア担当職員のリーダー、こどもを心理的な側面から支援する心理士、こどもの親への支援や関係機関との連携を担う相談員など複数の専門職が配置されています。施設では、施設長のもとでこれらの職員をチームとして機能させる、いわゆる「チーム養育」によってこどもの養育を行うことが一般的です。

そのため、施設のなかでは、あるひとりの職員がその施設で生活するこどもへの対応に悩むことがあっても、ほかの様々な職員がサポートしながらよりよい対応をしていくということも可能となります。

それに対して、里親は基本的に家庭のなかで預かったこどもを養育していかなければなりません。

こどもを養育していくなかで、里親が預かったこどもへの対応に悩むことや、行き詰まりを感じることもあると考えられますが、これまでは里親に対して施設のような「チーム養育」を行う仕組みがありませんでした。

里親家庭での養育はすでに述べたとおり、そもそも特有の難しさがあるとともに、近年は、虐待を受けたこどもや何らかの障がいを抱えたこどもを養育するケースも多くなってきており、里親にかかる負担も大きくなってきている様子もうかがえます。

家庭養育優先原則のもとで、里親等への委託を進めていくためには、里親の数を増やしていくとともに、質の高い里親養育が提供できるようにしていくことが求められます。

そうしたことなどが背景となり、平成 28 年に児童福祉法が改正され「家庭養育優先原則」という考え方が児童福祉法で明確にされた(第3条の2)のと同時に、里親の開拓や研修、里親とこどものマッチング、養育計画(自立支援計画)の作成、里親に対する訪問支援、委託されたこどもの自立支援などの里親支援業務(フォスタリング業務)が、県の業務として明確に位置づけられました(第11条第2項)。

また、こうしたフォスタリング業務を一貫した体制のもと包括的に行い、里親と「チーム養育」を行う機関として、「フォスタリング機関」と呼ばれるサポート体制が導入されました。

こうしたことから、長野県においても児童相談所に専任のフォスタリング業務の担当者を配置して、フォスタリング機関として体制作りをしてきました。また、こうしたフォスタリング業務は民間に委託す

里

昔とは時代が違っているのだとも思いますが、里親が預かるこどものなかには、かなり難しい背景や問題を抱えているこどもも増えてきていて、里親だけではうまくいかないと感じることもあります

施

施設であれば、ほかの職員がいっしょになってこどもをみることもできて、そういったほかの職員のサポートを受けながら、その職員がレベルアップしていくというところはあると思いますが、里親は、ほとんど里親だけでこどもをみることになるので、大変なことが多いでしょうね

長

里親であっても施設と同じように、里親をサポートしながら、複雑な問題を抱えているこどもを育ててもらって、里親自身もレベルアップしていけるような仕組みが必要であるということなどから、こうした仕組みがつけられるようになってきています

弁

そして、令和4年に法律(児童福祉法)がまた変わって、こうした里親を「フォスタリング機関」としてサポートしていくための施設(里親支援センター)ができるようになりましたね？

長

はい
現在の計画をつくったときから、変わってきているところもあるので、そういったことも考えながら、里親をサポートするための仕組みを、もう一度考えていきたいと思っています

B

そうすると、現在の計画でも、里親をサポートするための取組をしてきたということですね？

ることも可能となっており、長野県においても民間の社会福祉法人(施設)への包括的な業務委託を進め、委託を受けた施設が、民間フォスタリング機関として里親とのチーム養育に取り組んできました。

フォスタリング機関の存在意義は、新たな里親を開拓し、里親によるこどもの養育が、施設での養育のように「チーム養育」として行えるよう、里親とこどもを(こどもの親も含めて)支援していくことです。

そして、令和4年の児童福祉法の改正において、フォスタリング機関として、里親とのチーム養育を専門に行う「里親支援センター」が児童福祉施設の1つとして位置づけられました。

県内では、これまで包括的里親支援業務を委託してきた民間のフォスタリング機関である2施設が、令和6年度から「里親支援センター」を設置して業務を開始しています。

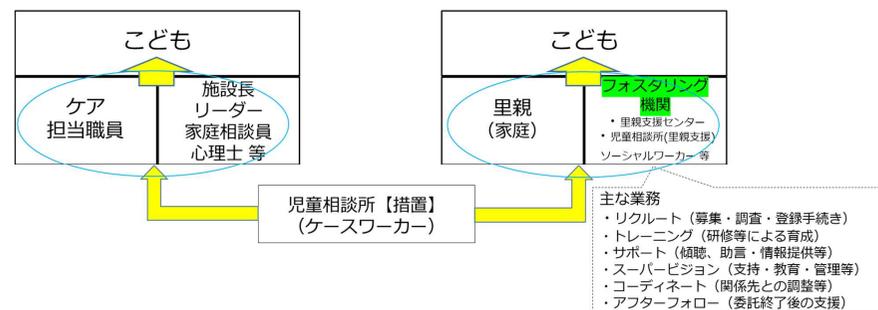
今回の新しい計画では、こうした児童福祉法の改正等も踏まえながら、里親等への委託の推進を図っていくためのフォスタリング業務の実施体制の構築に向けた取組を改めて考えていくことにします。

16-(3)-2 「チーム養育」とは？

施設において実現しているチーム養育と、里親とフォスタリング機関により実現されるチーム養育については、どちらもそれぞれの「養育の最低基準」を満たし、その水準を維持し、それをさらに向上させる役割があるといわれています。

フォスタリング機関(里親支援センターまたは児童相談所)はソーシャルワーカー等の専門職を配置して、里親のリクルート段階から一貫して里親をサポートし、里親との信頼関係を構築して、チームとして里親とともにこどもの健全な成長・発達を支えます。

【図表 16-9: 施設のチーム養育と里親・フォスタリング機関のチーム養育のイメージ】



児童相談所(措置担当)においては、こどもやその家庭の状況等により、マッチングを経て適切な委託(入所)先にこどもの養育を委託することになりますが、児童相談所(措置担当)も加えた3者の「チーム」によって、こどものよりよい成長をサポートしていく必要があります。

長

はい
主に、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 民間に里親のサポートなどの仕事をってもらうことで、どのような成果が出るか見ていく
- 児童相談所に、里親をサポートするための担当の職員を置く

長

里親をサポートするための取組については、目標を立ててチェックしてきたものはありませんが、
1つ目の取組については、平成 30 年から民間の1つの施設に里親のサポートの仕事をすべてしてもらってきました

Q

どんな成果があったのでしょうか？

長

民間の施設とかかわりのある里親や児童相談所から、民間ならではのサポートなどができていてよいという意見を多くいただきました

C

そうですね

長

そうしたこともあって、もっと民間にやってもらおうということということで、令和3年度にもう1つ別の施設にお願いしてきました

里

こうしたなかで、令和4年に法律(児童福祉法)がまた変わって、「里親支援センター」が、こどものための施設の1つとして新しく加わってきて、お話のあった2つの施設が「里親支援センター」になりましたね

16-(3)-3 里親等支援業務(フォスタリング業務)の包括的な実施体制の構築

長野県における里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に当たっては、「チーム養育」の趣旨を踏まえ、里親に身近な各地域に里親支援センターの設置を進めていくことが重要と考えています。

そして、地域のなかに里親支援センターを設置していくことで、里親支援センターでは以下のような機能を発揮することができると考えています。

- 地域における集中的・継続的な里親のなり手の確保(里親のリクルート)
- 里親登録前・里親登録後の研修による地域の里親の資質向上
- 児童相談所において里親委託が適当とされた主に地域のこどもと地域の里親とのマッチング
- 市町村の子育て短期支援事業(ショートステイ等)の受託による、ショートステイ等の受付窓口及びショートステイ等を必要とする地域のこどもと地域の里親とのマッチング
- 里親へのこどもの一時保護委託における調整窓口(一時保護児童と里親とのマッチング等)
- 里親が児童相談所から委託を受けたこどもの養育計画(自立支援計画)の作成
- 里親委託中の里親とこどもに対する様々なサポート(養育のサポート、保育所利用や学校の入学・転校等の際の各種の調整、へのこどもを受託する際に生じる事務的な手続きのサポート等)
- 里親委託が解除された後の里親のサポート(里親養育の不調により委託解除となった里親へのアフターフォローを含む)、こどもの自立支援 など

このように地域のなかで、里親のリクルートから育成・こどもとのマッチング・委託されたこどもと里親のサポート・こどもの委託が終わった後のこどもと里親それぞれへのサポートを包括的に行うことができる里親支援センターが機能していくと、例えば、こどもと適正なマッチングができた里親については、そのこどもが必要となるときに繰り返して(リピーターとして)ショートステイで里親の家に泊まりに来たり、家庭の状況が悪くなった場合には一時保護委託先として同じ里親に委託するというように、同じ里親が地域の同じ親子に対して切れ目のないサポートをおこなうということも考えることが可能になると考えられます。

なお、里親支援センターについては、行政機関のような人事異動が少なく、長期的に里親を支援することが可能な民間団体が担っていくことが適当と考えられます。

そのため、里親支援センターの設置を進めるに当たっては、里親支援センターの担い手となりうる民間団体等を(人口規模の大きな地域は複数)確保していくことが必要となります。

長野県においては、そうした里親支援センターの担い手となりうる民間団体等があった場合には、まずはフォスタリング業務を委託し、期間を区切って経験を積ませるとともに、その適性を見極めた上で、里親支援センターとしての設置を認可することとします。

県内では、民間のフォスタリング機関は、主として、新たに「養育里親」を開拓して登録となった里親とのチーム養育を行う機関として活動してきており、里親(特に養育里親)の増加が重要な課題となっている現在の状況下においては、里親支援センターについても当面の間は、引き続き同じように活動していくことを想定しています。

長

はい

こうした成果なども取りいれていきながら、今回の新しい計画では、主に次のようなことに取り組んでいきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 里親支援センターを増やすこと
- 児童相談所で、里親をサポートするための専門の職員を置くこと
- 里親支援センターなどの里親をサポートする人たちが勉強する機会などを増やし、里親のサポートなどの仕事がよりよくなるようにしていくこと

里

里親支援センターを増やそうとしているのですかね？

できるだけ、子どもたちが生活しているところで里親になってくれる人を多く見つけて、そうした近いところで里親や子どもをサポートしてもらうためには、もっと多くの里親支援センターが必要だと考えています

長

弁

児童相談所でも里親のサポートはすると思いますが、県内に5か所しかないので、きめ細かいサポートが難しいということもあると思います

そのとおりです

こうしたことから、主な目標としてはこのように考えています

長

【主な目標にしたいもの】

- 里親支援センターの数を 10 か所にする

他方で、地域によってはこどもの数が少なく、地域において必要な里親数がそれほど多くない地域もあります。

そうした地域におけるフォスタリング業務については、基本的に児童相談所がフォスタリング機関として里親を開拓しサポートを行っていくこととします。

なお、養子縁組里親や親族里親については、現時点では、引き続き、児童相談所がフォスタリング機関として里親として子どもを養育する際のサポートを続けていく方針です。

いずれの場合においても、児童相談所に専任で配置されている担当職員が、施設の里親支援専門相談員との連携により、里親支援センターと同様に、フォスタリング機関として里親との「チーム養育」の質の向上を図ります。

そして、里親登録は県が行うものであること、また、フォスタリング業務は県に最終的な責任のある業務でもあることを踏まえ、県と児童相談所は地域(4つのエリア、10 地域)内における児童相談所と里親支援センター等との連携を検討・推進して、フォスタリング業務の体制作りを行うとともに、里親支援センター等におけるフォスタリング業務の質の向上に向けた研修に取り組んでいくことも必要です。

用語解説	里親支援センター
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法の令和4年改正により、新たに法律上位置づけられた施設 ・ 里親のリクルート、里親研修の実施、委託児童の養育に当たっての相談・サポートなど、里親に対する様々なサポート全般を行う ・ 基本となる体制:センター長を含めた4名の職員により里親 60 家庭までをサポートする

16-(3)-4 現在の計画における取組

里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けて、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① フォスタリング業務の民間委託の方向性の検討
 - 現在の計画策定時に民間委託していた包括的里親支援業務の成果等の検証
- ② 児童相談所におけるフォスタリング業務の強化
 - 施設に配置された里親支援専門相談員との協力などによるフォスタリング体制の構築等

16-(3)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた評価指標や目標値は定めていません。

C

10 か所ですか

どこに里親支援センターを置いていくのかについては、今回の新しい計画ができてから考えていくことになると思いますが、それぞれの地域のなかのこどもの数や里親の数なども見ていきながら考えていくことになりそうです

長

里

こうした取組によって、地域のなかで里親をサポートしてもらった仕組みができて、里親へのサポートが充実していくのに合わせて、里親自身もレベルアップしていかなければいけないと感じました

学

里親を増やし、里親の家やファミリーホームで生活できるこどもを増やすためには、里親をサポートするための仕組みをよりよくしていくとともに、里親自身も、預かったこどもをよりよく育てられるように学んでいくことが必要ということですね

長

ありがとうございます

里親さんや学者さんが言ってくれたとおりだと思っています

長

それでは、もう一度、取組と目標を整理したいと思います

【新しい計画での主な取組】

- 里親支援センターを増やすこと
- 児童相談所で、里親をサポートするための専門の職員を置くこと
- 里親支援センターなどの里親をサポートする人たちが勉強する機会などを増やし、里親のサポートなどの仕事がよりよくなるようにしていくこと

【主な目標】

- 里親支援センターの数を 10 か所にする

16-(3)-6 フォスタリング業務の民間委託の成果の検証等

長野県では、平成 30 年度から、それ以前から独自の里親へのサポート事業を行っていた、うえだみなみ乳児院に包括的里親支援業務を委託しました。

こうした委託について、児童相談所やうえだみなみ乳児院と関わった里親の評価を伺ったところ、民間事業者ならではの里親の開拓力や丁寧なサポートについて、概ねよい評価が得られました。

こうした成果を踏まえ、令和3年度からは、新たに松本赤十字乳児院に業務の委託を行い、2つの乳児院が、フォスタリング機関として地域の里親のリクルートやサポートなどを担ってきました。

なお、上記の2施設については、すでに述べたとおり、令和6年度から里親支援センターを立ち上げ、これまで以上に体制を強化しながら、地域の里親のリクルートやサポートに当たっています。

16-(3)-7 新しい計画における取組

今回の新しい計画では、里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けて、これまでの取組も踏まえながら、以下の取組を進めていきます。

① 里親支援センターの設置促進

- 地域において、養育里親を増やし、チーム養育によってこどもを支援する里親支援センターについて、その担い手を確保していくとともに、里親支援センター設置に向けたサポートを行う
- 里親支援センターの設置に向けては、その前に担い手となり得る施設等に包括的里親支援業務の委託を行い、経験や実績を積む機会を提供するとともに、その適性を判断する

② 児童相談所におけるフォスタリング体制の整備等

- 引き続き専任職員を配置し、施設の里親支援専門相談員との密接な連携・協力により、フォスタリング機関として里親等のサポートを行うとともに、必要に応じた体制の拡充を検討する
- 児童相談所は、養子縁組里親のほか、児童相談所が手続きをサポートして登録した里親等に対してフォスタリング機関のサポートを行うほか、特に、里親支援センターがカバーできていない地域(将来的には、こどもの数や里親の数が少ない地域)において同様のサポートを継続する

③ 地域におけるフォスタリング業務の質の向上

- フォスタリング業務に関する研修や民間機関を中心にフォスタリング機関がともに学び合い、支援のレベルを高めるための会議等により、各地域のフォスタリング業務の質の向上を図る
- 「チーム養育」の仕組みをより手厚くするため、フォスタリング機関である里親支援センターや児童相談所において、4つのエリア(北信・東信・中信・南信)または 10 地域(広域)ごとに里親及び里親会と協力し、里親同士の相互交流やベテラン里親によるサポート等を促進する
- 里親やファミリーホームにこどもを委託する立場である、児童相談所のケース担当の職員についても、マッチングをはじめとする里親等委託業務に関する専門性の向上に努めていく

C

「施設より里親家庭やファミリーホームで生活することも増やすこと」
については、かなり長く話をしてきたような気がします

長

いろいろと話し合っておきたいことがあったので、長くなったかもしれませんが、おかげで、これからの取組なども決めることができました

里

そういえば、こどもたちには何を見てほしい(感じてほしい)のかについて、何も言ってこなかったように思うのですが

学

そういえば、そうでしたね

長

忘れていたわけではないのですが、ずっと考えていたら、最後になってしまいました

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたは、「里親」がどんな人であることを正しく知っていますか？
- もし、いま、あなたが里親に育ててもらっているとしたら、その里親はあなたを里親家族の一員として大切にしてくれ、あなたとあなたの家族との関係も大切にしてくれていると感じていますか？
- もし、いま、あなたが里親に育ててもらっているとしたら、その里親は、いろいろな人のサポートを受けながら、協力してあなたを育ててくれていると感じていますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

長

さて、次回からは、また違うテーマとなりますが、引き続きよろしくお祈いします

16-(3)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
里親支援センターの設置数	10 か所
民間フォスタリング機関(包括的里親支援業務委託先)の設置数	里親支援センターの設置に向けた短期の委託先数
児童相談所における里親等支援体制の整備	児童相談所にフォスタリング業務専任担当職員を配置
フォスタリング業務担当職員の専門性向上研修及び会議の実施回数(リクルート、調査・研修、マッチング、養育支援など)	各年度 研修4回以上 会議4回以上
必修研修以外の研修の実施回数	各フォスタリング機関で各年度1回以上(うち1回はすべての登録里親対象とする)
必修研修以外の研修の受講者数	すべての登録里親
里親審査部会(及び里親登録前研修)の開催数	各年度6回

16-(3)-9 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
里親支援センターの設置数	2	3	5	7	9	10
フォスタリング業務担当職員研修実施回数	5回	取組の状況を踏まえ調整(各年度4回以上)				
必修研修以外の研修の実施回数	12回	各フォスタリング機関で各年度1回以上				
必修研修以外の研修の受講者数	132人	登録里親の50%	登録里親の100%			
里親審査部会(里親登録前研修)開催数	6回(4回)	各年度6回(6回)				

コラム 実親・里親との「チーム養育」の実践(QPIの取組)を学ぶ

今回の新しい計画の目標や基本的考え方(理念)の実現のためには、代替養育を必要とするこどもの里親等委託も推進していく必要がありますが、それに当たっては、301ページから見てきたとおり、里親養育をこどもの親との「共同養育」に転換していくことや、治療的な養育が行われるよう、その質を高めていくことが必要となります。

こうしたなかで、公益財団法人日本財団からの提案及び長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会の専門委員である上鹿渡和宏氏の協力により、子ども虐待防止学会第30回学術集会在がわ大会(令和6年11月30日、12月1日)の日本財団スポンサー国際企画特別講演のために来日した、キャロル・ショーファー氏を招き、以下のとおり、関係者に向けた講演と意見交換を行いました。

【日時】2024年12月4日(水)

【場所】長野県 長野合同庁舎 5階 501号会議室

【講師】米国 ユース・ロー・センター(Youth Law Center)

弁護士、シニア・ディレクター キャロル・ショーファー(Carole Shauffer) 氏

キャロル・ショーファー氏は、弁護士として、福祉・司法制度下で社会的養護を受けているこどもたちの環境を改善することに取り組んできました。その多くの活動は、虐待やネグレクトにより家族から分離されたこどもたちに焦点を当てており、ショーファー氏の指導のもと、ユースローセンター(最も脆弱なこどもたちを支援する全米規模の法律擁護団体)は、米国において幼いこどもたちへの家庭養育を推進する成功を収めました。
 ショーファー氏はプログラム開発にも幅広く携わっており、コミュニティ中心の里親ケア、ケア中のこどもたちのパーマネンシー(恒久的な家庭)の確保、乳幼児の発達のために適切な家庭養護の推進において、数々のイニシアチブを指導しました。2007年には、里親ケアを改革するため、関係重視のアプローチである「Quality Parenting Initiative(QPI)」の開発を主導しました。これまでに QPI は米国内の 80 のコミュニティで実施され、連邦および州の法律にも影響を与える成果を上げています。

【テーマ】アメリカの乳幼児の家庭養育推進と里親養育の質向上の取組について

質の高い里親養育を確保するための、クオリティ・ペアレンティング・イニシアティブ(QPI)

【出席者】長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会委員・児童相談所長 他

QPIはアメリカのフロリダ州、カリフォルニア州、ネバダ州などにおいて、主に以下の4つのポリシーに基づいて開発・実践されている里親養育のアプローチです。

- ① 里親は、こどもを自分のこどものように世話すること
- ② 里親は、可能な限り、実親が立ち直りこどもとの健全な関係を維持できるよう、実親と協力すること
- ③ 里親を含む制度の参加者全員が、こどもの発達とトラウマの基本原則について教育を受けること
- ④ 里親は、こども福祉制度において、十分に尊重され、情報を与えられたパートナーであるべきであり、こどもに関する意見を聞き、考慮されること

この4つのポリシーは、今回の新しい計画において推進しようとしている「里親養育」の基本にある考え方と重なるものです。本県では引き続き、QPIの実践に学びながら取組を進めていきたいと考えています。

なお、上記の整備目標のうち、「里親支援センターの設置数」については、エリアごとに以下の整備目標を設定します。

エリア	地域	令和6年度 現状	令和11年度 目標
東信エリア	佐久地域	1	2
	上田地域		
南信エリア	諏訪地域	-	3
	上伊那地域		
	南信州地域		
中信エリア	木曾地域	1	2
	松本地域		
	北アルプス地域		
北信エリア	長野地域	-	3
	北信地域		
合計		2	10

16-(3)-10 「里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組」の評価指標

長野県において里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組の状況を評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
児童相談所のケース担当職員の専門性(保護者への説明、マッチング、里親養育の理解など)の向上のための研修等の実施状況
市町村の子育て短期支援事業(ショートステイ)を受託している里親支援センター(再掲)
児童家庭支援センターを併設している里親支援センター

用語解説	フォスタリングチェンジ・プログラム
	<ul style="list-style-type: none"> ・1999年にイギリス・ロンドンのモーズレイ病院の専門家チームによって、アタッチメント理論、社会的学習理論、認知行動理論等に基づいている開発された、里親向けの養育プログラム ・社会的養護が必要なこどもの抱える問題(特に、様々な虐待の影響)に配慮したこどもの理解と対応について、12週間にわたりグループで実践的なスキルを学び、家庭で実践するプログラム ・本県でも、受講した里親からは「こどもとの関係がよくなった」等の肯定的な評価を受けている。

17 施設が地域のなかで「進化」すること(施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組・障害児入所施設における支援)

長

ここからは、何らかの理由で家庭から離れて、施設や里親の家で生活しなければならない子どもへのサポートの3つ目になります

B

「施設のあり方を変えていくこと」でしたね？
私がいる施設についてもあてはまるということですよね？

長

そのとおりです

A

ところで、前※にも少し聞いたような気もしますが、
長野県にはどのくらい施設があるのですか？

※99・101 ページのことです

長

子どもが生活する施設(注1)としては、専門用語になってしまいますが、

- 乳児院(注2) 4施設
- 児童養護施設(注2) 14施設
- 児童自立支援施設(注3) 1施設
- 児童心理治療施設(注3) 1施設
- 母子生活支援施設(注4) 3施設

があります

(注1)障がいをもった子ども(障がい児)専用の施設は除きます

(注2)104 ページの用語解説を参考にしてください

(注3)362 ページの用語解説を参考にしてください

(注4)381・383 ページを参考にしてください

施

長野県内の施設は、昭和 20 年代に戦争で親をなくした子どもを育てるためにつくられた施設が多く、
それから長い間、それぞれの地域のなかでいろいろな理由で親や家族と生活できない子どもを預かって育ててきました

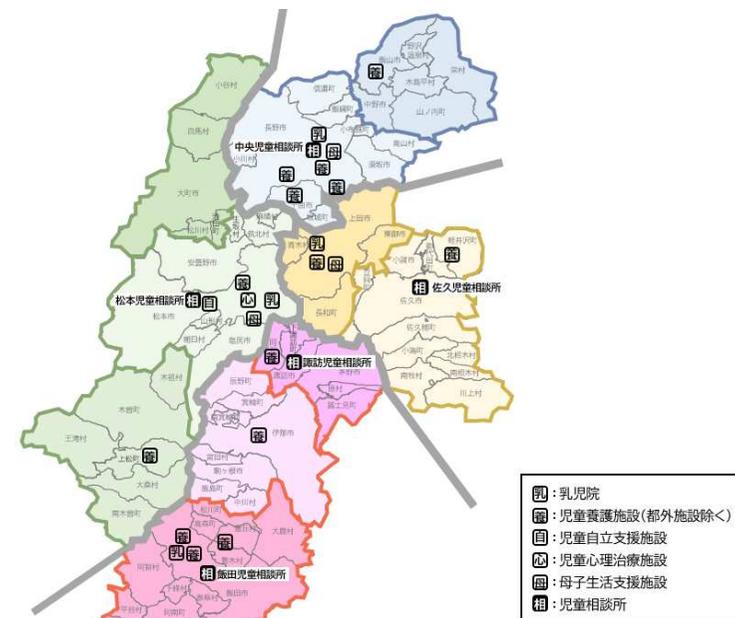
17-1 長野県内の施設

現在、県内にはこどもが入所する施設として、障がい児の入所施設を除けば、

- 乳児院 4施設
- 児童養護施設 14施設
- 児童自立支援施設 1施設
- 児童心理治療施設 1施設
- 母子生活支援施設 3施設

があります。

【図表 17-1: 県内の児童入所施設(都外施設※・障がい児の入所施設は除く)】



※東京都の子どもを入所させるための施設

第2次世界大戦後における、いわゆる戦災孤児を育てるために設立された施設が多く、児童福祉法の改正などにより制度が変わってきてはいますが、現在に至るまで、それぞれの地域に根ざした運営を行っています。

乳児院・児童養護施設については、県内の社会福祉法人などが設置・運営、児童自立支援施設は県が設置・運営、児童心理治療施設については県が設置・社会福祉法人が運営しています。

○

たしかに、施設で生活していたときには、
私たちの親やおじいちゃん・おばあちゃんくらいの年代の人が来て、自分
もここで育ったんだという人がいましたね

A

そう考えると、施設には長い歴史があるんですね

長

そうですね

市

今回は、こういった施設のあり方を変えていくという話でしたね？

長

もちろん、それぞれの施設が長い歴史のなかで、いろいろな理由で親や
家族と生活できない子どもを預かって育ててきたということは確かです

学

ただ、ここまで話し合ってきた、
今回の新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)や、
こうした考え方を持ちながら、これからやっていこうと
話し合いながら決めてきたことを考えると、
施設も変わっていかねばならない時期に来ているように思います

長

私もそのように考えています

町

施設にとっては、厳しい話になるかもしれませんね

施

ここまで話し合ってきたように、
県や児童相談所、市町村、里親も変わっていかねばならないのであ
れば、施設もやはり変わっていかねばいけないということで、覚悟は
しなければならないということでしょうね

用語解説	児童自立支援施設
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づく施設の1つ(第44条) ・ 次のような子どもを入所(又は通所)させて、必要な指導をし、自立に向けたサポートをするとともに、退所した後のサポートも行う施設 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 不良行為(刑罰法令に触れる行為などのほか、深夜はいかい等の自分や他人の道徳意識を害する行為)をした、又は不良行為をするおそれのある子ども ➢ 家庭環境の問題などで、日常生活をしていく上で最低限必要な生活習慣などが身につけていないことなどから、生活指導などのサポートが必要な子ども ・ 歴史としては、明治時代の「感化院」にさかのぼり、その後、法律の改正などにより「少年教護院」「教護院」と名称を変え、現在の「児童自立支援施設」に至っている ・ 上記のような子どもをこうした施設に入れるかどうかは、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置すること)となっている

用語解説	児童心理治療施設
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づく施設の1つ(第43条の2) ・ 昭和36年の児童福祉法改正により法律上位置づけられた施設で、当初は「情緒障害児短期治療施設(通称「情短」)」と呼ばれていたが、平成28年の児童福祉法改正により、現在の「児童心理治療施設」という名称となっている ・ 家庭環境や学校での人間関係などの環境的な理由で社会生活への適応が難しくなった子どもを対象に、短期間入所(又は通所)させて、心理的な治療や生活指導を行うとともに、退所した後のサポートも行う施設 ・ 上記のような子どもをこうした施設に入れるかどうかは、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置すること)となっている

長

そう言っていただくと、うれしいです

A

今、そしてこれからのこどものためにも、施設が変わっていく必要がある
ということですよね？

長

そのとおりです

そのためにも、県としてもできるだけのサポートを考えていきたいと思
っています

P

ところで、長野県ではどのくらいのこどもが施設※で生活していたのでし
たっけ？

※ここでは乳児院・児童養護施設のことです

長

令和6年の3月のおわりには、432 人でした

町

今後はどうなっていくのでしょうか？
里親の家やファミリーホームで生活するこどもが増えれば、やはり減って
いくのでしょうか？

長

まずは、そのあたりから話をしていきましょう

【図表 17-2: 県内の児童入所施設一覧(都外施設・障がい児の入所施設は除く)】

施設の種類	施設名	所在地	認可 年度	設置主体 (運営主体)
乳児院	うえだみなみ乳児院	上田市	H22	(福)敬老園
	風越乳児院	飯田市	S50	(福)飯田風越福祉会
	松本赤十字乳児院	松本市	S29	日本赤十字社長野支部
	善光寺大本願乳児院	長野市	S37	(福)善光寺大本願福祉会
児童養護施設	軽井沢学園	軽井沢町	H18	(福)法延会
	森の家はらとうげ	上田市	S24	(福)原峠保養園
	つつじが丘学園	岡谷市	S26	(福)つるみね福祉会
	たかずやの里	伊那市	S27	(福)たかずや福祉会
	おさひめチャイルドキャ ンプ	飯田市	S54	(福)長姫福祉会
	風越寮	飯田市	S25	(福)飯田風越福祉会
	慈恵園	豊丘村	S25	(福)下伊那社会福祉会
	木曾ねごめ学園	上松町	S37	(福)木曾社会福祉事業協会
	松本児童園	松本市	S25	(福)松本市児童養護協会
	三帰寮	長野市	S23	(福)大勸進養育院
	円福寺愛育園	長野市	S23	(福)円福会
	恵愛	千曲市	S23	(福)八葉会
	松代福祉寮	長野市	S27	(福)湖会
いいやま※	飯山市	S25	(福)飯山学園	
児童自立支援施設	波田学院	松本市	M42	長野県
児童心理治療施設	松本あさひ学園	松本市	S42	長野県 (福)長野県社会福祉事業団)
母子生活支援施設	美和荘	長野市	S13	長野市 (福)長野市社会事業協会)
	松本市母子ホーム	松本市	S27	松本市
	上田市母子寮	上田市	S29	上田市 (福)原峠保養園)

※令和7年1月に「飯山学園」から施設名称を変更

17-(1) 施設で生活することが必要と考えられるこどもの数は？(施設で養育が必要なこども数の見込み)

B

施設で生活するこども数は、どのように見込むのでしょうか？

長

少し前※になりますが、施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数について話をしたことを覚えていますか？

※主に 217 ページのことです

O

そういった話をしましたね

長

そのときに、こういった見込みをしました

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和7～11年度)】

	令和7年度	令和8年度	令和9年度	令和10年度	令和11年度
0-2歳	44人	44人	44人	44人	44人
3歳-就学前	63人	62人	61人	60人	59人
小学生以上	409人	399人	389人	379人	370人
合計	516人	505人	494人	483人	473人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

P

そういえば、この前※に、施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数をもとに、里親の家やファミリーホームで生活するこどもの数も見込んでいましたね

※16-(2)のことです

17-(1)-1 施設で生活することが必要なこどもの数の見込み等

13-3 において、令和7～11年度における、代替養育を必要とするこどもの数の見込みを行いました。

【図表 13-3:代替養育を必要とするこどもの数の見込み(令和7～11年度の各年度末)】<<再掲>>
(単位:人)

	R7	R8	R9	R10	R11
3歳未満	44	44	44	44	44
3歳以上～就学前	63	62	61	60	59
学童期以降	409	399	389	379	370
合計	516	505	494	483	473

そして、16-(2)-1において、里親等委託が必要なこども数について3つの推計を行いました。

【図表 16-7:令和11年度末における里親等委託が必要なこども(推計①～③まとめ)】<<再掲>>

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数	里親等委託が必要なこども数推計①	里親等委託が必要なこども数推計②	里親等委託が必要なこども数推計③
3歳未満	44人	32人	38人	33人
3歳以上～就学前	59人	55人	43人	45人
学童期以降	370人	247人	198人	185人
合計	473人	334人	279人	263人

「施設で生活することが必要なこどもの数」と「里親等委託が必要なこどもの数」とは、どちらかが増えればどちらかが減る関係にあるため、令和11年度末における施設で生活することが必要なこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

長

はい

そのうえで、こうした目標を立てたところです

施設や里親の家などで生活するこどものうち、里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの割合の目標(令和11年度)

小学生になる前のこどもは75%・小学生以上のこどもは50%

学

そして、令和11年度に里親の家やファミリーホームで生活しているこどもの数の見込みは、

- 0～2歳のこども …33人
- 3歳～就学前のこども…45人
- 小学生以上のこども …185人

あわせて、263人となりましたね

C

そうすると、令和11年度に施設で生活するこどもの数の見込みは先ほど話のあった里親の家や施設などで生活するこどもの数の見込みから、今の学者さんが言ってくれた人数を引いた数になりますか？

Q

そうすると、

具体的には、473人－263人＝210人となりますか？

長

そのとおりです

ちなみに、年齢ごとに見ると

- 0～2歳のこども …11人
- 3歳～就学前のこども…14人
- 小学生以上のこども …185人

となります

【図表 17-3:令和11年度末における施設での養育が必要なこども】

	施設・里親家庭等で生活するこどもの数	里親等委託が必要なこども数 推計①の場合 における 施設での養育が必要なこども	里親等委託が必要なこども数 推計②の場合 における 施設での養育が必要なこども	里親等委託が必要なこども数 推計③の場合 における 施設での養育が必要なこども
3歳未満	44人	12人	6人	11人
3歳以上～就学前	59人	4人	16人	14人
学童期以降	370人	123人	172人	185人
合計	473人	139人	194人	210人

その上で、本県における登録里親数の確保等を考慮し、「里親等委託が必要なこどもの数」については、推計③によることとしたところです。

したがって、令和11年度末における施設での養育が必要なこども数の見込みは全体で210人となり、年度ごとの見込みは以下のとおりとなります。

【図表 17-4:各年度における施設での養育が必要なこども数の見込み】(単位:人)

年齢区分等	令和5年度 現状	令和7年度 見込	令和8年度 見込	令和9年度 見込	令和10年度 見込	令和11年度 見込
3歳未満	30	25	22	19	16	11
3歳以上～就学前	46	33	31	24	20	14
学童期以降	356	326	298	265	228	185
合計	432	384	351	308	264	210

【参考:各年度における里親等委託が必要なこども数の見込み】<再掲>(単位:人)

年齢区分等	令和5年度 現状	令和7年度 見込	令和8年度 見込	令和9年度 見込	令和10年度 見込	令和11年度 見込
3歳未満	19	19	22	25	28	33
3歳以上～就学前	29	30	31	37	40	45
学童期以降	70	83	101	124	151	185
合計	118	132	154	186	219	263

※ 見込値については、小数点以下四捨五入(令和11年度の3歳以上～就学前のみ、里親等委託率を75.0%以上とするため、小数点以下を繰り上げています)

○

令和5年度のおわりが 432 人だったところを見ると、かなり少なくなるように見えますね

長

もちろん、これは見込みとして計算したもので、実際には、これまでお話ししてきた、こどもができるだけ里親やファミリーホームで生活できるようにするための取組がどのくらい進むのかといったことなどにより、変わってきます

市

実際に、こどもを預ける先がなくなるのは困るということですね

長

そうですね
ちなみに、ここには

- 施設に一時保護をお願いするこどもの数
- 高校を卒業したあと、20 歳まで施設にいると考えられるこどもの数は入っていませんが、いずれにしても少なくなっていくだろうとは考えているところです

B

この先、預かるこどもの数は少なくなっていくということですが、施設はどうなっていくのでしょうか？

市

そこで、これまでの、いろいろな理由で家庭から離れるこどもを預かり、育てることが仕事の中心だった「施設のあり方を変えていく」ということが必要になってくるということですね

長

そのとおりです
次は、そのことについてお話をしていきたいと思います

そして、代替養育を受けているこどもの数の見込み(地域別・令和 11 年度末)に基づく、施設での養育が必要なこどもの数の見込みは以下のとおりとなります。

【施設での養育が必要なこどもの数(地域別・令和 11 年度末)】 (単位:人)

エリア	地域	令和5年度実績	令和 11 年度見込
東信エリア	佐久地域	30	20
	上田地域	42	22
南信エリア	諏訪地域	41	18
	上伊那地域	41	21
	南信州地域	31	15
中信エリア	木曾地域	4	2
	松本地域	101	46
	北アルプス地域	9	3
北信エリア	長野地域	121	58
	北信地域	12	5
合計		432	210

なお、これらの数字は見込みとして算出したものです。

実際には、これまでのセクションにおいて説明してきた、今回の新しい計画の取組によるパーマネンシー保障のためのケースマネジメント体制の確立の状況や、里親やファミリーホームへの委託の推進の状況等により変わってきます。

施設の定員(受け入れられるこどもの数)については、これらの状況を見ていながら、代替養育を必要とするこどもの行き場がなくなることのないように、十分な受け皿が確保できるように調整を図っていく必要があります。

また、今回行っている、施設で生活することが必要なこどもの数の見込みにおいては、

- 施設への一時保護委託を行うこどもの数の見込み
- 高校などを卒業したあと、満 20 歳まで措置延長を行うこどもの数の見込みは含んでいません。

17-(2) 施設が地域のなかで「進化」するために取り組むこと(施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組・障害児入所施設における支援)

弁

ところで、「施設のあり方を変えていく」ということですが、現在の計画でも取り組んでいますよね？

長

はい
これまでも取り組んできたところで

学

施設については、(施設だけでも)大まかに2つありましたね？

施

- ① 施設での生活を家庭に近い環境にする
- ② 施設が地域の子どもや家庭をサポートできるようにする
の2つですね

長

ありがとうございます
そのとおりです
そして、今回の新しい計画では、現在の計画で進めてきた取組をさらに進めていきたいと考えているところで

長

まず、①の「施設での生活を家庭に近い環境にする」については、かなり前^{*}の話になりますが、法律(児童福祉法)にあった、子どもができるだけ「良好な家庭的環境」で育てられるための取組になります

^{*}6-(1)のことです

学

かつては、施設で生活する子どもは大きな集団で生活することがふつうでしたが、最近では少ない人数で生活する施設が多くなりました

17-(2)-1 施設の小規模かつ地域分散化

かつて、乳児院や児童養護施設では、多くの子どもが集団で生活する形式が一般的でした(いわゆる中舎制や大舎制)。

その後、虐待を受けた子どもの入所が増えてきましたが、こうした子どものケアに当たっては、それまでの大規模な集団によるケアでは限界があり、できる限り家庭的な環境のなかで職員との個別的な関係を重視したきめ細かなケアが必要であるという指摘がなされました。

こうしたことから、児童養護施設等における小規模グループによるケアの取組が進められてきました。

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

- 家庭における子どもの保護者を支援すること
- (それができなければ)家庭における養育環境と同じような養育環境を子どもに保障すること
- (それもよくない場合でも)(施設などで)できる限り良好な家庭的環境で養育されるよう、必要な取組をすること

が定められ、施設については、できる限り良好な家庭的環境で養育されるよう、必要な取組をすることが法律上も求められました。

平成 28 年の児童福祉法改正以前から、本県でも現在の計画の前の計画である「長野県家庭的養護推進計画」に基づく取組のなかで、各施設において、施設本体の少人数グループによるユニット化を中心とした取組のほか、施設本体とは別の場所で、少人数で生活する分園やグループホーム(地域小規模児童養護施設)の設置によるケア単位の小規模化が進められてきたところで。

こうしたケア単位の小規模化が進められてきたところですが、施設で生活する子どもが「できる限り良好な家庭的環境で養育される」ために、今後は、小規模化(ユニット化)にとどまるだけでなく、施設本体から離れた場所における「小規模かつ地域分散化(グループホーム化)」に向けた取組を行っていく必要があります。

実際に「小規模かつ地域分散化」を行っている県内の施設からそこで生活している子どもの様子を聞くと、より家庭的な雰囲気^{*}のなかで子どもが落ち着く、家庭内での仕事(家事)の様子を間近で見ることができる、子どもが地域の住民に関わってもらっている、地域の家庭と子どもや職員とのつながりができるといったメリットが多く聞かれたところです。

他方で、県内の施設の話聞いていくと、こうした「小規模かつ地域分散化(グループホーム化)」を進めていくなかでは、グループホームにおける職員の体制や対応等に試行錯誤で取り組んでいる様子もうかがえます。

長

今の計画より前の計画から取組を進めてきたなかで、多くの施設で施設のなかでも少ない人数でのグループ化(ユニット化)が進みました
また、施設そのものとは別の場所でこどもの生活する場所(グループホーム)がつくれるなどの動きも進んでいます

○

私は、大きな集団での生活と少ない人数でのグループ(ユニット)での生活の両方を経験しました

施

少ない人数でのグループ(ユニット)になってみて、どうでしたか？

○

それぞれによいところはありましたが、少ない人数でのグループの方が、職員の人との関係が身近で、わたしのことをよく見て、わかってもらえていたような気がします

弁

長野県ではこうした取組を今後も進めていくということですか？

長

「できるだけ家庭に近い環境」ということを考えると、「施設のなかでの少人数のグループ化(ユニット化)」というよりも、「施設そのものとは別の場所でこどもの生活する場所(グループホーム)がつくれる」ような取組を進めていきたいと考えています

A

どちらも少ない人数での生活にすることだと思うのですが、どんな違いがあるのでしょうか？

学

それは、実際に両方の場所をつくってこどもを育ててきた施設さんに聞いてみるとよいかもしれませんね

高齢者等のグループホームと比べると、社会的養護のグループホームは取組の歴史がまだ浅く、県内全体では、グループホーム化はまだ成熟途上にあるとも考えられます。

こうした成熟途上においては、先行してグループホーム化を進めている施設を取組を参考にしながら、施設のなかでも地域生活への移行が比較的容易と考えられるこどもを中心にグループホームに移行させつつ、相対的にケアニーズが高いと考えられるこどもを施設本体のユニットで養育していきながら、施設としての成熟度を上げていくという方法も考えられるところです。

ただし、「小規模かつ地域分散化(グループホーム化)」を進めていくなかで、当面ユニットでの生活となる場合でも、生活単位を独立させることや、こどもや職員が施設内だけの人間関係だけで終始せず、地域のこどもや家庭との開かれた良好な関係を構築することなども求められています。

そして、「小規模かつ地域分散化」を進めていくなかでは、最終的には、例外的に、ケアニーズが非常に高いこどもに専門的ケアを行うために心理職や医師、看護師などの専門職による即応体制をとりながら、施設本体でこどもを受け入れる場合も想定されます。

しかし、こうした場合においても、「できる限り良好な家庭的環境で」十分なケアができるよう、できるだけ少人数の生活単位にすることが求められています。

施

グループホームの様子を見ていると、近所の人が子どもに声をかけてくれて、近所の家庭とのつながりができるなど、施設本体のユニットよりも、より家庭での生活に近い生活ができていると思いますし、そうした雰囲気なかで子どもも落ち着いて生活ができているように感じます

P

グループホームの方が、子どもにとってもよいということでしょうか？

施

ただ、グループホームの職員の話を知っていると、少ない人数でいろいろな問題も抱えている子どもをみていくのは大変だという話も出てきません

学

まだまだ、施設のみなさんがグループホームという「かたち」に慣れていないということはあるのかもしれない

長

そういったなかで、ユニットで子どもをみていくこともしばらく続くとは思いますが、そのなかでも、地域の人や家庭とつながった施設になっていくことなどによって、家庭的な施設になってほしいと思っています

施

それぞれの施設が、子どもたちの生活の場所をどうしていくのかということも考えなければならないですね

長

もちろん、施設のみなさんの協力なしにはできないことですので、新しい計画ができてからも、施設のみなさんといっしょに相談しながら取組を進めていきたいと考えています

P

次は②の「施設が地域の子どもや家庭をサポートできるようにする」ことでしたね？

17-(2)-2 施設の高機能化及び多機能化・機能転換

「家庭養育優先原則」に基づく取組を進めていくと、施設や里親の家などで生活しなければならない子ども(代替養育が必要とされる子ども)については、里親家庭やファミリーホームへの委託が優先的に検討されます。

その結果として、代替養育が必要な子どもの割合があまり変わらず、このまま少子化が進行すれば、施設に入所する子どもの数は減っていくだろうという推測が成り立ちます。

17-(1)で示した「施設で生活する子どもの数の見込み」は、そうした推測を踏まえた試算結果です。

実際、施設や里親家庭などで生活している子どもの数の全体は減少傾向にあるとともに、制度の変更により、8人まで認められていた施設本体のユニットの定員が6人となったこともあり、各施設においても入所定員の見直し(減少)が進んでいます。

もちろん、里親やファミリーホームへの委託を進めていくなかであっても、代替養育が必要な子どもの受け皿となる定員は確保していく必要がありますが、これまでのような入所した子どもに対するケアを中心とした施設の役割は、子どものニーズや時代のニーズとともに変わりつつあります。

各施設は、これまでの地域に根ざした運営のなかで、入所した子どもやその家族をサポートしてきており、その結果として、こうした施設には専門的な人材、経験、設備などがあります。

今後は、こうした専門性を入所した子どもやその家族のサポートだけでなく、地域の家庭で生活している子どもや家族(里親や養子縁組家族を含む)へのサポートに向けていくことが求められています。

つまり施設には、代替養育が必要な子どもの入所施設(ケアワーク)としての機能だけではない、地域で生活する子どもや家庭を支えていくため機能(相談機能やサポート機能)等を持つこと(多機能化)や、そうした機能に特化していくようなこと(機能転換)も求められています。

特に、乳児院については、乳幼児については、成長・発達のよりよい環境を保障するために、里親・ファミリーホームへの委託を原則としていくことが必要とされているなかで、上記の相談やサポート機能を主な事業としていくことや、さらには特化していく(機能転換)ための取組を強化していくことが必要と考えられます。

なお、そうした多機能化・機能転換に当たり、市町村の家庭支援事業を受託するに当たっては、複数の事業をパッケージで受けることにより職員体制を厚くして、困難を抱える子どもや家庭を総合的に支援していくことも検討する必要があると考えられます。

さて、もう1つの「施設の高機能化」ですが、長野県としては、これまで説明してきた「小規模かつ地域分散化」と「多機能化・機能転換」を踏まえた2つの方向性を考えています。

- ケアニーズが非常に高い子どもに対する家庭的かつ専門的なケアができる施設への「高機能化」
- 多機能化や機能転換を進めるなかでこれまでなかったような在宅での専門支援を行う「高機能化」

施

こちら、今の計画で取り組んできたことですね

そうですね

例えば、「市町村が、これまで以上に子どもや家庭からの相談を受け、サポートができるように県が取り組むこと」のなかでお話した「子育て短期支援事業(ショートステイなど)」については、すでに取り組んでくれている施設が多くあります

長

P

こうした取組をさらに進めていくということですか？

はい

この前※に、市町村で「子どもや家庭をサポートする事業」がもっとできるようにしたいというお話をしたのを覚えていますか？

※11-(2)のことです

C

覚えています

こうした市町村による「子どもや家庭をサポートする事業」はほかにも色々ありますが、こうした事業のなかには施設がこれまで行ってきた、家庭から離れた子どもを預かって育てながら、親へのサポートもしてきた経験や知識が役に立つものが多くあると考えています

長

学

そのほかにも、ここまで話が出てきた「児童家庭支援センター」や「里親支援センター」についても、施設が持っている経験や知識を活かしながら取り組んでもらいたいものといえますね

長

すべての施設というわけにはいかないとは思いますが、そのように考えています

長

17-(2)-3 施設が地域のなかで「進化」すること

ここまで、施設の小規模化・地域分散化、多機能化・機能転換、高機能化について説明してきました。

これらは、子どものニーズをはじめとした時代や地域のニーズに応えるための施設の「進化」であり、そうした「進化」がそれぞれの施設において求められていると考えています。

「進化」とは、本来は生物が長い時間をかけて環境に適合するように形質(形態・行動等)を変化させていくことです。

進化により生物は、新しい機能を獲得する、これまで持ってきた機能を縮小させる、あまり使われてこなかった機能を強化する等といったこととなります。

そして、生物が進化していくことの大きな理由の1つとして考えられていることは、変化した環境のなかで生き残っていくことです。

施設においても、もちろん生物のような長い時間をかけることはできませんが、子どものニーズをはじめとした時代や地域のニーズを的確にとらえ、将来を見据えて、それまで持っていたはたらきをどのように変えていくのかということを考え、実行していくことが求められています。

そして、そうした「進化」の先に、これまでとは違った姿になったとしても、地域のなかで様々なサポートを提供する施設(リソースセンター)として生き残り、活躍していただくことが期待されています。

県としても、各施設が、今後も地域のなかで子どもや家族のために活躍していけるように、こうした「進化」とげようとする際は、その施設をできる限りサポートをしていきたいと考えています。

また、施設から話を聞いていると、施設としてこうした「進化」を進めていった先においても、代替養育を必要とする子どもの受け皿として、最低限の入所機能は残したいという意向も出ています。

具体的には、いわゆる「措置費(児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金)」の算定における、最低の定員が多い(乳児院 10 名まで・児童養護施設 20 名までが基本ライン)のために、それ以上定員を減らせば、収支が悪化し、入所機能を維持することも困難であるという意見も出てきています。

また、施設の定員が少なくなればなるほど、また、小規模化(かつ地域分散化)が進めば進むほど、施設の定員を維持するために必要な入所率(現在は9割)を確保することが難しく、新たな役割を果たしていくためには、その緩和も必要ではないかという意見も出ているところです。

施設の「進化」をサポートしていくに当たっては、県において国に対してもこうした措置費の制度の改正を要望していくことも必要であると考え、実際に要望もしてきていますが、他方で、施設においては、こうした制度の改正に過度な期待を持たずに、現状を踏まえた「進化」について検討していくことも必要であると考えています。

市

これまで、施設のなかで生活することもやその保護者のサポートのために向けていた経験や知識を、地域の子どもや家庭のために活かすような方向にも向けていってほしいということですね

長

そのとおりです
そして、こうした「施設のあり方を変えていく」ことを、今回の新しい計画では、施設の「進化」と呼びたいと考えています

P

「進化」ですか？

長

「進化」とは、もともとは、生き物が環境にあわせて姿かたちや行動などを変えていくことですが、施設も、時代や地域が求めるものにあわせて「進化」が求められているのだと考えているのです

A

例えば、「鳥」といっても、場所や環境によって、いろいろな「鳥」に進化しているように、施設もいろいろな姿などに進化するということですね？

長

そして、進化することによって生き物が、環境のなかで生き残っていこうとするように、施設も進化することで、生き残りながら地域のなかで活躍していってほしいと願っています

施

それはわかりましたが、施設が「進化」することも簡単なことではないので、みなさんのサポートもお願いしたいと思います

長

施設としても大変だと思いますが、できるだけサポートはしていきたいと思っています

17-(2)-4 児童自立支援施設・児童心理治療施設のあり方

現在、児童自立支援施設(長野県では「波田学院」と児童心理治療施設(長野県では「松本あさひ学園」)では、ケアニーズが非常に高い中学校卒業までの子どものサポートに当たっています。

これらの施設は、ケアニーズが非常に高い子どもが入所していることから、「地域分散化」を図ることは難しいと考えますが、こうした子どもに対しても「できる限り良好な家庭的環境で」十分なケアができるよう、専門性の更なる向上とともに、できるだけ少人数の生活単位とすることが必要となると考えられます。

しかし、こうした高度な専門性を持った施設の「高機能化」や「多機能化」等については、国においても検討を進めているところです。

そのため、現時点では、上記の2つの施設に関する取組については、今回の新しい計画においては、具体的に触れませんが、今後の国の動向を見ながら、必要な取組を検討し、進めていくこととします。

いずれにしても、各施設とも、県内に唯一の施設であり、それぞれの施設でのケアやサポートが必要な子どもの受け皿として、適切かつ十分に機能していくことが求められています。

学

ところで、ここまで主に乳児院や児童養護施設の話だったと思いますが、

- 児童自立支援施設
- 児童心理治療施設
- 母子生活支援施設

については、他の施設とは違った取組も必要かなとも思うのですが、いかがでしょうか？

長

「児童自立支援施設」と「児童心理治療施設」は、極めて専門的な対応が求められるこどもが生活しているところで、こうした施設のあり方についても考えていく必要がありますが、今のところ、今回の新しい計画では、ほかにも考えることが多くあって、考える時間がとれそうにありません

弁

そうなんですか？

長

もちろん、考えなければいけないことなので、今回の新しい計画では取り組むことが決められないとしても、その後で考えていきたいと思っています

施

それでは、「母子生活支援施設」についてはどうですか？

長

いろいろな困難を抱えた母親とそのこどもが、いっしょに生活しながら自立に向けたサポートを受けることができる「母子生活支援施設」は、親とこどもを離さずにいっしょにサポートできるというよさがあります

学

母と子を離さずにサポートできるということで、こどもにとっては、「自分をずっと支え、つながってくれるおとな」になってくれるであろう「お母さん」といっしょに生活できるよさがありますね

17-(2)-5 母子生活支援施設の役割

母子生活支援施設の法的な位置づけは、世界大恐慌のころに制定された救護法(昭和4年成立)により、市町村において貧困で生活不能な母子を救護することが定められたことから始まります。

その後、母子保護法(昭和 12 年成立)により、母子生活支援施設の前身となる「母子寮」が法律に位置づけられ、第2次世界大戦後に成立した児童福祉法(昭和 22 年成立)により、その「母子寮」が母子を保護する施設として位置づけられました。

こうした「母子寮」は、当初、不況や戦争によって家や家族を失った母子を保護し、住む場所を提供するという目的で設置されました。

しかし、時代が高度経済成長以降に入ると、母子家庭をめぐる問題も、それまでとは異なり、複雑で多様なものとなってきました。

こうした母子家庭をめぐる背景の変化を踏まえ、平成 10 年の児童福祉法改正により、法律上の名称が「母子寮」から「母子生活支援施設」に改められるとともに、施設の目的として、自立の促進のための生活支援が加えられ、平成 16 年の児童福祉法改正では、施設退所後の支援が施設の目的に追加されました。

そして、平成 28 年の児童福祉法改正においては、「家庭養育優先原則」が法律上位置づけられ、令和 4 年の児童福祉法改正によって「妊産婦等生活援助事業」が法律上位置づけられました。

こうした制度の変遷を経てきたなか、「母子生活支援施設」は、近年、特に、配偶者等からの暴力(いわゆる「ドメスティック・バイオレンス(DV)」)の被害を受けた母子が元の家庭から避難し、新しく生活場所を確保して自立していくための施設として機能してきていました。

しかしながら、現在のこども福祉の分野においては、こうしたDVの問題だけではなく、家族・親族・地域社会からの孤立、生活困窮、親子それぞれの障がいなどの様々な困難な問題を抱えた母子を分離させることなく入所させ、「家庭養育」が行われる環境のなかで自立に向けた生活支援を担う施設として、すなわち、新しい計画の基本的考え方(計画の理念)である「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」を実現するための施設として、改めて、その役割が見直されつつあります。

さて、県内では、最も多いときには7か所の母子生活支援施設がありましたが、時代の変化とともに施設数が減り、現在では3か所となっています。

県では、現在残されているそれぞれの母子生活支援施設において、こどもの「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」が実現されるための母子へのサポートが行われるよう、必要となる取組について、設置主体をはじめとする関係者とともに検討していきたいと考えています。

長

そのとおりです
「母子生活支援施設」は、もともと、住むところがない母親とそのこどもに生活する場所を用意するためにつくられた施設ですが、今、そのはたらきが見直されていると思います

C

ところで、長野県に「母子生活支援施設」はいくつあるのですか？

施

いちばん多いときには長野県内に7か所ありましたが、現在は3か所となっています

学

「母子生活支援施設」のはたらきが見直されているなかで、施設を残しながら、さらに活躍できるようなことを考えられるとよいですね

長

この新しい計画ができた後になると思いますが、そうしたことも考えていければと思っています

町

また話が変わりますが、障がいをもったこどもが生活する施設もありますよね？

長

はい
こちら、今回の新しい計画では考える時間がとれそうにありませんが、こうした施設についても、そこで生活することも家庭的な環境で生活できるようにすることも考える必要があると思っています

学

「障がい」といっても、いろいろな障がいがあるので、こどもが持ついろいろな障がいに対する正しいサポートをしていく必要はありますが、そのうえで、できるだけ家庭的な環境で、さらにできれば、家庭で「家族の一員として」生活できるようにすることも考えなければいけないですね

17-(2)-6 障害児入所施設のあり方

こどもが入所して生活する施設には、これまで説明してきた施設のほかに、障がいをもったこどもが入所する施設(障害児入所施設)があります。

もちろん、障がいをもったこどもが入所する施設においては、こどものもつ障がいに対する正しい理解と適切なケアが求められます。

しかし、こうした施設においても、「できるだけ良好な家庭的環境」において、具体的には、ケア単位が小規模化されたユニット等で生活できるようにすることが求められています。

特に、障がいをもつこどもが入所して、日常生活の指導や独立自活に必要な知識や技能を受けることができる「福祉型障害児入所施設」については、こうしたケア単位の小規模化が必要とされているところです。

長野県では「福祉型障害児入所施設」として、「信濃学園」があり、障がいをもったこどもへのこうしたサポートを行っているところであり、ケア単位についても小規模を進めてきているところです。

しかし、現時点においてケア単位の小規模化が完了していない居住空間もあることから、引き続き、ユニット化等によるケア単位の小規模化を進めていく必要があります。

また、障がいをもったこどもであっても、「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」の理念は適用されるものであり、特に代替養育が必要とされる場合は、こうした理念を踏まえたケースワークやサポートが求められていると考えられます。

具体的な取組については、計画を進めていくなかで、検討していくこととなりますが、障がいをもったこどもで代替養育が必要とされるこどもに対しても、今回の新しい計画で取組を進めようとしている親子関係再構築などによるサポートや、里親・ファミリーホームへの委託を推進していくことなどについて考えていく必要があります。

長

そうですね
今回の新しい計画では、具体的な取組は決められませんが、そういったことを考えることも必要だということは言っておきたいと思います

弁

さて、今回の話し合いのはじめに、現在の計画でも「施設のあり方を変えていく」ための取組をしてきたということですが、どんな取組をしてきたのでしょうか？

長

主にこのようなことに取り組んできました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 施設を建て替えるなどして、少ない人数でのグループ化をするときのお金のサポート(補助金など)をする
- 施設が地域の子どもや家庭をサポートできるようにしていく(専門の職員を増やす、市町村との協力ができるようにするなど)

施

そして、このようなことをチェックしてきましたね

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- グループホームの数
- どのくらいの市町村が「要保護児童対策地域協議会※」という組織に施設を参加させているか

※388 ページの学者さんの説明、または 192 ページの用語解説を参考にしてください

長

まず、グループホームですが、令和6年度までに 19 か所という目標にできました

17-(2)-7 現在の計画における取組

施設が地域のなかで進化するための取組について、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 施設の小規模化・地域分散化に対する財政的なサポート
 - 施設が小規模化や地域分散化を進める際の施設整備への補助金の確保
- ② 施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けたサポート等
 - 児童養護施設等における一時保護専用施設の設置の推進
 - 「市町村要保護児童対策地域協議会」への参画をはじめとした市町村との協働の推進
 - 施設への専門の加算職員(心理療法担当職員や里親支援専門相談員等)の加配の推進

用語解説	加算職員・加配職員
	<ul style="list-style-type: none"> ・児童養護施設や乳児院などの入所施設については、児童福祉法に基づき、県から負担金(いわゆる「措置費」)を支払っている ・各施設に支払う「措置費」の算定に当たっては、その施設において、一定の役割や専門性を持った職員を配置したときに、算定額を加算できる職員がいる ・こうした職員を、一般的に「加算職員」と呼んでいる ・「加算職員」には多くの種類があるが、施設の多機能化等に関わる主な加算職員は以下のとおり <ul style="list-style-type: none"> ➢ 心理療法担当職員: こどもの心理的ケアに当たる職員(主に大学で心理学を専攻した人) ➢ 家庭支援専門相談員: 施設退所後の子ども・地域の子どもや家庭のサポートに当たる職員 ➢ 里親支援専門相談員: 施設から里親等委託になった子どもや里親のサポートに当たる職員 ・「加算職員」のなかには、施設に配置が義務づけられているものもあるが、それを超えて加算職員を配置することを「加配」と呼び、こうした職員を一般的に「加配職員」と呼んでいる

O

結果はどうなんでしょうか？

長

令和6年度の時点で、13 か所という結果でした

C

目標より少なかったということだと思いますが、どんな理由が考えられるのでしょうか？

施

施設としても、小規模グループ化は進めてきたのですが、これまでの大きな集団とは違って、グループ(ユニット)のなかで職員が、いろいろな問題も抱えた子どもをみていくことになり、職員のさらなるレベルアップが必要となってきたところです

長

高齢者の施設などに比べると、子どもが生活するグループホームについては、長野県全体でも歴史や経験の積み重ねが少なく、それぞれの施設でも悩みながら取り組んでいる様子が伝わってきます

B

そうしたことで、どんどんグループホームをつくっていくということが難しくかったということですね？

長

そのように考えています

町

「要保護児童対策地域協議会」に施設を参加させている市町村の数についてはどうですか？

長

令和6年度に 44 市町村とする目標でしたが、令和5年度の時点で 28 市町村となっています

17-(2)-8 現在の計画における指標(目標値)

施設が地域のなかで進化するための取組について、現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
乳児院・児童養護施設におけるグループホームの数	19	31
市町村要保護児童対策地域協議会に、いずれかの乳児院・児童養護施設が参画している市町村の数	44	77

17-(2)-9 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和6年度
乳児院・児童養護施設におけるグループホームの数	10	13
市町村要保護児童対策地域協議会に、いずれかの乳児院・児童養護施設が参画している市町村の数*	12 (平成30年度)	28 (令和5年度)

*乳児院・児童養護施設に調査を行い、市町村要保護児童対策地域協議会の構成員になっている市町村数を把握したもの

学

「要保護児童対策地域協議会」というのは、専門用語になりますが、市町村や児童相談所、警察、学校、施設などが集まって、地域のなかで虐待などを受けている子どもや難しい問題を抱えている家庭へのサポートなどを考えていく組織です

長

ちなみに、長野県ではすべての市町村に置かれています

市

市町村が「要保護児童対策地域協議会」を置く場合は、どういったところ（児童相談所や学校等）に参加してもらうかを市町村が決めることができますが、市町村によっては施設が参加しているところもあります

学

そういったところに施設が参加すると、施設から市町村へ専門的なアドバイスをしたりすることができるという良さがあると思います

施

施設としても、子育て短期支援事業（ショートステイなど）を受けることもや家庭の様子を知ることができるという良さがあると思います

長

もちろん、学者さんや施設さんが言ってくれたようなよさはあるのですが、施設の職員も遠くの市町村にまで出かけることは難しかったでしょうし、市町村もこれまで施設といっしょに仕事をしたことがなくて、施設が持っている専門的な知識などを活かすことをあまり考えることができていなかったのではないかと考えているところです

町

そうしたことが、現在の結果につながっていると考えているということですね

長

そのとおりです

17-(2)-10 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

グループホームの数については、令和元年度に行った各施設へのヒアリングの基づき目標値を設定したのですが、結果として、令和6年度においては、グループホームの数が13となっています。

グループホーム数が当初の目標に達しなかった要因の1つは、令和2年度以降に施設の建て替えを行った施設において、それまでのいわゆる大舎制からのユニット化を優先して行ったことが考えられます。

平成28年の児童福祉法の改正の前後から、施設におけるケアの小規模グループ化が進んできましたが、その結果として、ユニットやグループごとのケアの専門性の向上が求められることになり、施設からも、そのための職員育成に課題を抱えているという声も多く聞かれています。

そうしたことから、ユニット内で何か問題が生じたときに、本体施設の敷地内で他の職員が即時にカバーできる体制をとるようにしてきている様子が見られます。

こうした小規模グループケア化そのものに課題を抱えながら取り組んできているなかで、さらに施設としての独立性が高いグループホームを設置して運営していくに当たっては、施設としても、職員全体の成熟を待つ必要があったことが、現在のグループホーム数となっている要因であると考えられます。

また、市町村要保護児童対策地域協議会に、いずれかの乳児院・児童養護施設が参画している市町村の数については、施設の多機能化を図る観点から、令和11年度に、いずれかの施設がすべての市町村の市町村要保護児童対策地域協議会に参画することを目標として設定しました。

そのなかで、令和6年度においては、平成30年時点で参画していた市町村数(12市町村)の残りの半数(77-12=65市町村の半数)が参画した44市町村を目標としました。

令和5年度に各施設に調査した結果としては、28市町村への参画となっています。

市町村要保護児童対策地域協議会に施設が参加する意義としては、児童相談所とのかわりもあるなかで専門的な助言をすることができる、子育て短期支援事業(ショートステイ)等の委託を受ける前の対象家庭の状況把握のほか、入所することもや家庭のサポートでの連携・協力等が考えられます。

しかし、施設の所在地から遠方の市町村もあるなかで、入所することもへのケアも行いながら市町村要保護児童対策地域協議会に参画していくことは容易ではなく、市町村の側においても、施設が持つ専門性を活用できるという認識が十分理解されていなかったことが、こうした結果の要因であると考えられます。

P

ところで、今回の新しい計画では、現在の計画で進めてきた取組をさらに進めていきたいという話だったと思いますが、どのようなことに取り組んでいこうとしているのでしょうか？

長

はい
このようなことに取り組みたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 施設がグループホームをつくるときのお金(建物を借りるお金など)のサポートをする
- 施設が、これまで以上に地域の子どもや家庭をサポートする事業などができるようにしていく

施

長い間、施設は預かった子どもを育てていくということが主な仕事だったこともあって、まだまだ、地域の子どもや家庭をサポートするための事業について、必要だとは思いますが、どのようにやっていけばいいのかよくわからないところもあると思います

学

施設の「進化」に向けては、県や児童相談所が、施設にどんなことをやっていてもらいたいのかということも教えてあげられるとよいということでしょうかね？

施

先ほど^{*}も言いましたが、そうしてもらえると助かる施設も多いと思います

※379 ページのことです

長

今回の新しい計画ができてからも、施設のみなさんとも話ししながら、施設がよりよく進化できるようなサポートをしていきたいと思っています

17-(2)-11 新しい計画における取組

今回の新しい計画では、施設が地域のなかで進化するための取組として、これまでの取組も踏まえながら、以下の取組を進めていきます。

- ① 施設の小規模化・地域分散化に対する財政的なサポート
 - 施設が「小規模かつ地域分散化」を進める際の整備費用や賃借料の補助等に努める
- ② 施設の高機能化及び多機能化・機能転換に向けたサポート等
 - 児童養護施設等における、一時保護委託を受けるための専用棟または専用のユニットの設置の促進
 - 児童養護施設等による児童家庭支援センターの設置の促進
 - 乳児院等による里親支援センターの設置の促進
 - 妊産婦等生活援助事業が実施可能な施設等における妊産婦等生活援助事業の実施の促進
 - 施設における地域支援・養育機能強化等のための加算職員(家庭支援専門相談員・心理療法担当職員等)の配置の促進
 - 施設における保護者支援等のための事業の実施の促進
 - 市町村の家庭支援事業の受託の促進
- ③ 今回の新しい計画の理念を実現するための母子生活支援施設の活用
 - 県内における母子生活支援施設のあり方についての検討
- ④ 施設の進化をサポートするための助言等
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員が、それぞれの施設に対して、小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた各種事業の実施について助言やサポートを行う
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員において、地域の市町村による家庭支援事業等の施設への委託を進めるための助言やサポートを行う
 - グループホームにおいても入所する子どものニーズに応える専門的なケアが行えるよう、児童養護施設等のケア担当職員の養育力を高めるための研修等の実施

B

さて、目標としては、どんなことを考えているのですか？

はい

主に、次のような目標を考えているところです

【主な目標にしたいもの】

- グループホームで生活するこどもの数を、施設で生活しているこどもの数の半分くらいになるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートするために県がお願いできる事業を多く行ってもらえるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートする市町村の事業を多く受けてもらえるようにする

長

B

グループホームについては、施設の職員のみなさんがそれぞれのところで悩みながらも、こどものために頑張ってやってくれているということがわかった気がします

P

職員のみなさんも大変だとは思いますが、こどもが自分の家に戻ったり、将来、地域のなかで自立して生活したりしていけるようにするためにも、家庭的なグループホームが増えていってくれるといいなと思います

施

すぐにはできないかもしれませんが、できるところからやっていきたいと思います

長

先ほど※も言いましたが、グループホームは施設のみなさんの協力なしにはできませんので、よろしくお願いします

※375 ページのことです

17-(2)-12 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
グループホームの定員数	施設入所定員の 50%程度
児童養護施設等のケア担当職員の養育力を高めるための研修	各年度2回以上
家庭支援専門相談員を加配している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
心理療法担当職員を加配している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
自立支援担当職員を加配している施設の数	すべての児童養護施設
親子支援事業を実施している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
家族療法事業を実施している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
一時保護委託を受けるための専用棟又は専用のユニットを持つ施設の数	8~10
児童家庭支援センターを設置している施設等の数	15
里親支援センターを行っている施設等の数	10
妊産婦等生活援助事業を実施している施設等の数	4
子育て短期支援事業を受託している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
子育て世帯訪問支援事業を受託している施設の数	すべての乳児院・児童養護施設
児童育成支援拠点事業を受託している施設の数	5~10
母子生活支援施設の数	3

17-(2)-13 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

【年度ごとに整備目標を設定するもの】

整備すべき資源等	令和	令和	令和	令和	令和	令和
	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度
	現状	目標	目標	目標	目標	目標
グループホームの定員数	13.7%	17.3%	22.5%	29.2%	37.9%	50.0%
児童養護施設等のケア担当職員の養育力を高めるための研修	2回	※意見交換会として実施				
	各年度2回以上					

市

そして、この前*の話し合いのなかでも話してきましたが、令和4年に法律(児童福祉法)が変わって、こどもや家庭のサポートのために市町村がやらなければいけないことも増えました

※11-(2)のことです

町

そうしたことから、市役所さんが言った「こどもや家庭をサポートする事業」をしていくために、施設のみなさんをお願いしたいこともあります

長

県としても、今回の新しい計画ができてからになると思いますが、「児童家庭支援センター」などをお願いする施設もあると思いますので、よろしくお願いします

施

本当であれば、こどもが家庭で生活できることが一番で、施設で生活するようなことにならない方がよいわけですので、大変ですが、自分たちの経験や専門性を地域のこどもや家庭のために使っていけるように考えていきたいと思います

長

そう言っていただけると、ありがたいです

長

さて、「施設のあり方を変えていく」ということで、長い話し合いになりましたが、そろそろ今回の新しい計画での主な取組と目標を整理したいと思います

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 施設がグループホームをつくるときのお金(建物を借りるお金など)のサポートをする
- 施設が、これまで以上に地域のこどもや家庭をサポートする事業などができるようにしていく
- 母子生活支援施設のあり方を考えていく
- 施設が新しい事業に取り組めるようにアドバイスなどをしていく

【令和11年度における整備目標のみ設定するもの】

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和11年度 目標
家庭支援専門相談員を加配している施設の数	12施設	すべての乳児院・児童養護施設
心理療法担当職員を加配している施設の数	15施設	すべての乳児院・児童養護施設
自立支援担当職員を加配している施設の数	7施設※1	すべての児童養護施設
親子支援事業を実施している施設の数	2施設	すべての乳児院・児童養護施設
家族療法事業を実施している施設の数	9施設	すべての乳児院・児童養護施設
一時保護委託を受けるための専用棟又は専用のユニットを持つ施設の数	5施設	8~10施設
児童家庭支援センターを設置している施設等の数	6施設	15施設※2
里親支援センターを行っている施設等の数	2施設	10施設※2
妊産婦等生活援助事業を実施している施設等の数	1施設	4施設※2
子育て短期支援事業を受託している施設の数	18施設	すべての乳児院・児童養護施設
子育て世帯訪問支援事業を受託している施設の数	なし	すべての乳児院・児童養護施設
児童育成支援拠点事業を受託している施設の数	なし	5~10施設
母子生活支援施設の数	3施設	3施設以上

※1 非常勤(1施設)含む

※2 施設を運営している法人以外の団体が設置・運営しているものを含む

【主な目標】

- グループホームで生活するこどもの数を、施設で生活しているこどもの数の半分くらいになるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートするために県がお願いできる事業を多く行ってもらえるようにする
- 地域の子どもや家庭をサポートする市町村の事業を多く受けてもらえるようにする

施

施設が「進化」して、生き残っていくためにも、これまで以上に預かるこどもをケアする力を高めていきながら、もっと地域で生活するこどもや家庭のサポートに力を注いでいく必要があると考えています

長

私たちも、できるだけサポートをしていきたいと思います

学

さて、こどもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか？

長

そこをお見せして、今日のところは終わりにしたいと思います

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが家庭にいて、あなたの住んでいるところの近くに施設があるとしたら、その施設はあなたにとって身近なものだと感じられますか？
- いま、あなたが施設で生活しているとしたら、そこでの生活は「家庭」に近い生活だと感じていますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

長

また、どこかで様子を教えてくれるとうれしいです

17-(2)-14 「施設が地域のなかで進化するための取組」の評価指標

長野県において施設が地域のなかで進化するための取組の状況を評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
親子関係形成支援事業を受託している施設の数
一時預かり事業を受託している施設の数
養育支援訪問事業を受託している施設の数

18 施設や里親の家などで生活したことがある人たちが自立できるようにサポートすること(社会的養護自立支援の推進に向けた取組)

長

さて、ここからは、話が変わって施設や里親の家などで生活したことがある人などが、その後、おとなになって自立していくためのサポートについて考えていくことになります

Q

私たちのような人たちに対するサポートということですか？

長

そうですね

B

自分もそのうち「おとな」になるのかなとは思いますが、いつからが「おとな」なのかよくわかりません

長

どうなれば「おとな」といえるのかは、それはそれで難しい問題ですが、今の日本の法律(民法)では18歳以上がおとな(成年)です。令和4年に20歳以上から18歳以上になりました

学

児童福祉法では、ずっとこども(児童)は18歳未満となっていますね

長

施設や里親の家などで生活している人たちは、18歳になったので施設や里親の家を出て一人暮らしを始めるような人たちを見てきたと思います

C

私が暮らしている里親の家では、今年の3月に、いっしょに生活していた高校3年生のお姉さんが出て行って、近くで仕事をしながら一人暮らしをしています。

18-1 社会的養護を経験した人たちの自立に向けたサポートについて

家庭で生活しているこどもと同じように、児童養護施設や里親家庭などの社会的養護のもとで生活しているこどもたちも、いつかはおとなになり、自立する時期を迎えます。

こうした児童養護施設や里親家庭などの社会的養護のもとでの生活を経験し自立していった人のなかには、自立していくなかで様々な問題に突き当たり、おとなとして自立した生活が難しくなるような人もいます。

もちろん、家庭で生活しているこどものなかにも、経済的な問題や周りの人との関係に問題等を抱えながら成長し、やがて自立していかなければならないこどもたちもいます。

しかし、児童養護施設や里親家庭などの社会的養護のもとでの生活を経験した人のなかには、

- 自分の親などからの経済的・精神的なサポートが得られない
- そもそも、元の家庭には実家として帰ることもできず誰も頼ることができない
- 虐待によるトラウマや障がい等を背景として、周囲との人間関係を悩んでいる

といった様々な困難を抱えながら孤立してしまう人たちがいます。

こうした人達に対しては、自分たちがかつて生活していた施設や里親等によるサポートも行われていますが、それぞれの施設や里親等によるサポート内容や、サポートのための経済力等に差異も見られていることから、一定水準のサポートを提供するための仕組みを整えていくことも求められています。

このような背景を踏まえて、今回の新しい計画では、こうした児童養護施設や里親家庭などの社会的養護のもとでの生活を経験した人たちが、困難な問題に直面しても、自立した生活を送ることができるようなサポートについても考えていきます。

18-2 満18歳でおとな(成年)？

平成30年に民法が改正され、民法上の成年年齢が20歳から18歳に引き下げられました(令和4年4月施行)。

民法における成年年齢の引き下げのきっかけとしては、日本国憲法の改正手続きに関する法律(いわゆる「国民投票法」)において満18歳以上の者が国民投票の投票権を有すると定められたことなどによります。

それまで、民法上の成年年齢は、明治29年(1896年)に民法が制定されてから、満20歳とされてきました。

P

でも、こうした施設や里親の家などでの生活を経験して自立していく人たちのなかには、親から学費や生活費などのサポートを受けられなくて、お金の面で苦しいなかで自立した生活をしなければいけない人もいます

弁

最近では、虐待などによって、育ちの問題を抱えたままおとなになって、周りの人との関係に悩んで、大学に通うことや、仕事を続けることが難しくなっている人もいますね

長

みなさんの言うとおり、こどものときに抱えていた困難な問題や、こどものときにあったつらい体験や経験は、おとなになってからも、いろいろなかたちで残り続けることがあり、よくない影響が出ることもあります

里

私の家で育った里子のためにできることはしてあげたいとは思っているのですが、個人ではどうしても限界があります

施

施設としても、できるだけことはしていますが、新しく入ってくる子どもたちもみなければならないので、十分な時間が取れていないと感じています

長

里親の家や施設などで生活したことのある人たちのなかには、おとなになって自立していくなかで、こうした問題を抱えている人たちがいます

学

こうした人々へのサポートを考えなければいけないということですね

P

自分のためにも、どんなサポートが必要か考えたいと思います

長

そうですね、いっしょに考えていきましょう

これは、明治9年(1876年)の太政官布告において成年年齢を20歳としたものを引き継いだものといわれており、当時の欧米諸国における成年年齢などを参考にしたものと考えられています。

民法における成年年齢は、単独で契約を締結することができる年齢という意味と、親権に服することがなくなる年齢という意味を持っており、太政官布告から約140年の間、20歳とされてきました。

さて、児童福祉法は昭和22年に制定されましたが、制定当時から児童は「満18歳に満たない者」とされています(第4条)。

すると、なぜ児童福祉法では18歳未満を児童としたのかという疑問が生じると思いますが、そこはあまり明確ではないようです。

児童福祉法が制定される以前の戦前の児童の保護に関する法制においては、児童を13歳以下(救護法)、14歳未満(児童虐待防止法)としており、こども福祉の対象としてサポートする対象児童の年齢は現在より低いものでした。

その後、児童福祉法の制定過程のなかで、児童の対象年齢を引き上げようという検討をした結果として、18歳未満を児童とすることで決着したようですが、民法の成年年齢に合わせるという意識はなかったものと推測されています。

こうした民法における成年年齢20歳と、児童福祉法における対象児童の年齢18歳未満という不整合は、18歳以上になればこどもの福祉の対象からは外れるにもかかわらず契約の当事者になれないまま自立をしなければならない、20歳までは親権に服さなければならないため、虐待した親の親権が制限されなくなってしまうといった弊害を引き起こしてきました。

現在では、民法上の成年年齢と児童福祉法上の児童の年齢は、18歳という基準で整合が図られています。

ところで、18歳になったとたんに、おとな(成年)として契約の当事者となり、親権に服することもなくなるのだから、こどもの福祉によるサポートを受けられなくなるのかといえば、必ずしもそうではなく、児童福祉法では第31条などにおいて、民法上の成年年齢が引き下がられる前から、満18歳になっても、県が必要と判断すれば20歳になるまで施設入所等の継続が可能とされるなどの措置(いわゆる「措置延長」)がとられてきました。

それでは20歳になれば、こども福祉によるサポートは全く必要なくなるのかといえば、もちろん、そうではないと考えます。

また、令和5年4月に施行されたこども基本法においても、「この法律において「こども」とは、心身の発達の過程にある者をいう」(第2条)とされ、一律の年齢による区切りは設けられていません。

もちろん、いつまでもこども福祉によるサポートを続けることもできませんが、単純に年齢だけで線引きをしないこども福祉も必要であり、そのための取組の1つとして、社会的養護を経験した人たちの自立をサポートするための取組が求められていると考えています。

18-(1) 施設や里親の家などで生活したことがある人でサポートが必要な人はどのくらいいるのか？(自立支援を必要とする社会的養護経験者数等の見込み及び実情把握)

市

ところで、施設や里親の家などで生活したことがある人のなかで、サポートが必要な人がいることはわかりますが、実際、長野県にはどのくらいいるのでしょうか？

長

実は、これまでよくわかっていませんでした

市

長野県に限ったことではないですが、施設や里親の家などを出ていった人が、その後どうなっているのかをあまり調べてこなかったということですね

長

そうしたこともあって、この前※にお話したことを覚えているかわかりませんが、令和6年6月から7月に施設や里親の家などでの生活したことがある人たちを対象にしたアンケート調査(長野県社会的養育に関する実態調査)を行いました

※主に 111・113 ページのことです

P

私も回答しましたよ

長

ありがとうございました

市

ところで、どんなふうにご調査したのですか？

18-(1)-1 サポートが必要な社会的養護経験者(ケアリーバー)の把握

令和4年の児童福祉法改正により、県は施設や里親の家などで生活したことがある人等の実情を把握し、その自立のために必要なサポートをすることが義務づけられました(第11条第2号又)。

上記の法改正も踏まえ、県では9-1で説明した「長野県社会的養育に関する実態調査」において、施設や里親の家などでの生活をしたことがある人(いわゆる「ケアリーバー」)を対象としたアンケート調査を行いました。

【図表 18-1:長野県社会的養育に関する実態調査(ケアリーバー向け調査)概要】

調査時期	令和6年6月19日～7月31日
調査対象者	平成26年4月2日以降に施設入所措置解除・里親委託解除となった中学卒業年齢以上の者
対象者数	684人
依頼方法	最終措置・委託先となった施設又は里親を経由して依頼
回答方法	「ながの電子申請サービス」による回答
回答者数	71人

県では、上記のアンケート調査の前に、最終措置・委託先となった施設や里親に対して、ケアリーバーの居場所を把握しているか・連絡が可能であるかについて調査をしたところ、居場所を把握している・連絡が可能であるとしたケアリーバーはおよそ半数でした。

そして、ケアリーバーの最終措置・委託先となった施設や里親を経由して、アンケート調査への協力をお願いしたところ、回答があったのは、対象者全体の約10.4%となりました。

なお、国(厚生労働省)や他県でも同種の調査※1・※2を行っており、対象者や実施方法に違いがあるため単純な比較はできませんが、対象者全体のおよそ3割～5割に案内され、同じく約14～15%が回答した調査もあります。

※1 児童養護施設等への入所措置や里親委託等が解除された者の実態把握に関する全国調査(令和2年度実施)

※2 大分県施設等退所者の実態に関する調査研究(令和4年度実施)

したがって、すべての対象者の実態を把握することができたわけではありませんが、いただいた回答を見ていくと、児童相談所の措置が終わり、施設や里親の家を出て生活している人たちの多くが、何らかの困りごとを抱えている実態も見えてきました。

なお、今後も、定期的に施設や里親の家などで生活したことがある人の実情を把握するための取組を行っていく必要があると考えていますが、具体的な取組方針や内容については、今後、検討していく予定です。

長
施設や里親の家などで生活していた人で、この 10 年くらいの間に家に戻った人や自立していった人のなかで、最後に生活していた施設や里親の家などをお願いをして、連絡がとれる人に回答をお願いしました

弁
どのくらいの回答があったのですか？

長
連絡がとれたのが半分くらいの人で、最終的に回答に協力してくれた人は 10 人に 1 人(10%)くらいの人でした

Q
これまで調べてこなかったということはあるのですが、なかなかすべての人がどうしているのかを調べるのは難しいんですね

長
そうですね
それでも、施設や里親の家などで生活したことのある人たちが、どのような様子なのか、少しずつわかってきたように思います

学
ところで、アンケートの結果はどうだったのでしょうか？

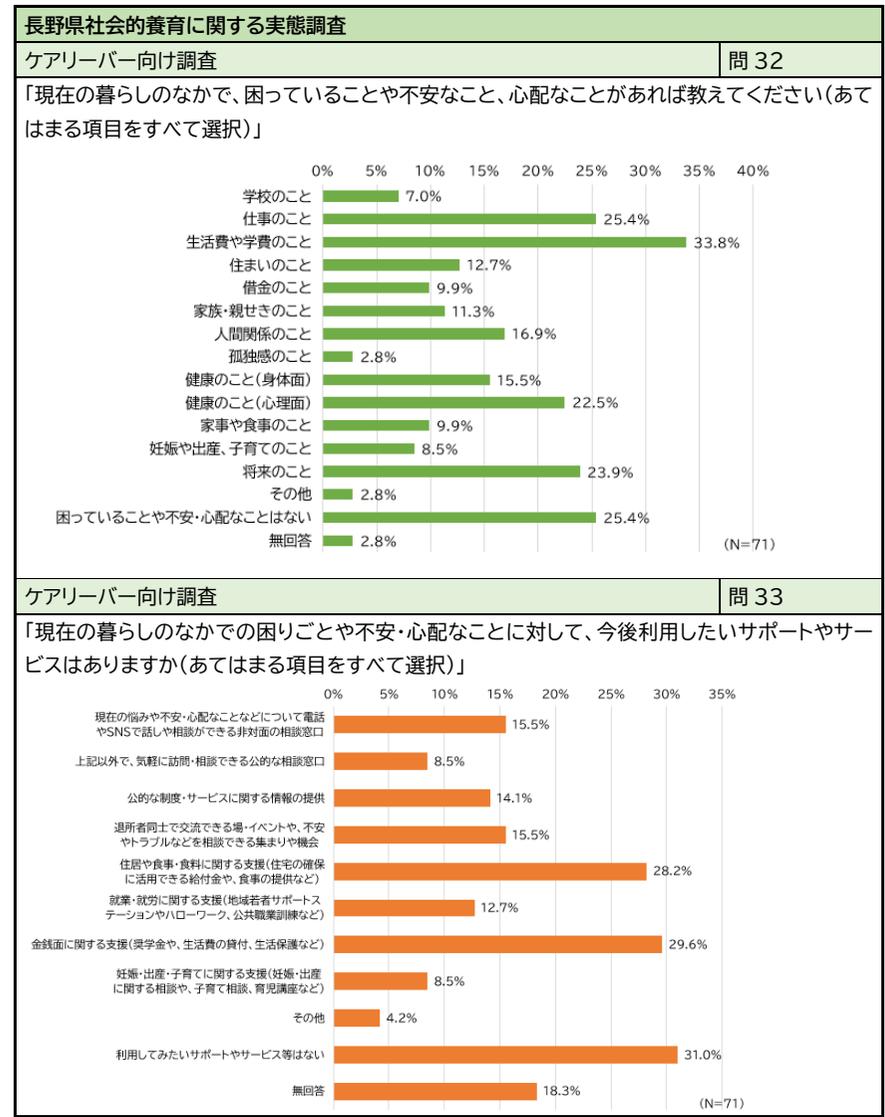
長
今回の調査では、回答してくれた人のうち 10 人に 7 人(70%)以上の人が何かしらの困りごとを抱えているという状況がわかってきました

町
多くの人が不安や心配ごとを抱えながら生活しているということですね

長
そうなのですが、こうした困りごとなどについて、使いたいサポートやサービスがあるか聞いたところ、半分くらいの回答が、使いたいサポートやサービスがないという回答、または回答しないという結果でした

18-(1)-2 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、以下のアンケートを行いました。



学

それはどういうことなのでしょう？

長

サポートが必要になるほど困っていないかもしれないという見方もできると思いますが、そのようにとらえるべきではないのだと思っています

施

どんなサービスやサポートがあるかわからなくて、どこに相談してよいかわからないという人も多いのかもしれない

〇

そのほかに、自立したからには誰にも頼らずに頑張っていかなければいけないというふうに考えている人や、普段かかわりのない人にサポートしてもらおうことがいやだと感じている人もいます

学

そういうこともあるでしょうね

長

こうした状況が見えてきたということが、今回のアンケート調査の1つの成果だと思っています

弁

また、こういったアンケート調査はするのですか？

長

次回のアンケートをいつするかは決めていませんが、また、こういった調査は続けていきたいと考えているところです

学

少し話が変わりますが、施設に入ってくるこどものなかには、中学生や高校生になって初めて入ってくるようなこどももいますね？

施

はい、そして、こうしたこどもたちは、施設などに入って初めておとなとのよい関係をつくっていけることが多いです

今回のアンケート調査において、「現在の暮らしのなかで、困っていることや不安なこと、心配なこと」を聞いたところ、およそ7割以上の方が経済的な課題や将来への展望などに何らかの不安や心配を抱えているという実態が見えてきました。

そうした実態があるにもかかわらず、今後利用したいサポートやサービスについて聞いたところ、「利用してみたいサポートやサービス等はない」と無回答を合わせた割合がおよそ半数となりました。

こうした結果から推察されることは、何らかの困りごとを抱えているにもかかわらず、どういったサポートを受けてよいかわからないと感じているケアリーバーが多いのではないかとことです。

実際に、ケアリーバーの意見を聞くと、サポートの求め方がわからない人や、自立したからには誰にも頼ってはいけないと考える人もいるのではないかとといった指摘もされているところです。

また、今回アンケートに答えていただいた方は、対象者のおよそ1割でした。

そのため、アンケートに答えていただけなかった方、なかでも、居場所が把握されておらず、施設や里親も連絡ができないおよそ半数の方たちの状況についてはその実態が全く把握できなかったため、ケアリーバーの実態はアンケートの結果以上に困難な状況である可能性を想定していく必要があると考えています。

したがって、こうしたアンケート調査の結果やケアリーバーからの意見等を踏まえると、ケアリーバーが必要とするサポートをどのように届けていけばよいのかという課題も浮かび上がってくると考えられます。

18-(1)-3 自立に向けたサポートが必要と考えられるこども等

18-1 で説明したとおり、児童福祉法においては、施設や里親の家で生活しているこどもが満 18 歳になっても、県(児童相談所)において必要であると判断すれば 20 歳になるまで引き続き、施設や里親の家で生活することが可能とされています(いわゆる「措置延長」)。

さて、施設や里親の家で生活しているこどものなかには、中学生や高校生以上の年齢になって、初めて家庭から離れて施設や里親の家で生活を始めるこどもが一定数います。

近年の状況を見ると、毎年、県内で新たに施設や里親の家で生活するようになる3歳以上のこどものうち、年度によって変動はありますが、40%程度のこどもが中学生以上で、20%程度のこどもが高校生年齢以上で初めて施設や里親の家に預けられています。

施設等から話を聞いていると、こうしたこどもの多くが、施設や里親の家などで初めておとなとの適切な関係に触れることができるようになるとの声が多くあります。

長

年度によっても違いますが、新しく施設や里親の家で生活するようになるこどもの10人に3~4人(30~40%)くらいのこどもが、中学生以上になってから施設などでの生活を始めているという状況です

町

こうしたこどもたちには、本当であれば、小さいころからできていなければならないおとなとの関係ができていないこどもが多いということですね？

施

例えば18歳で家庭を出て自立するとしたら、生まれたころからおとなとのよい関係ができていれば18年間かけてそういった関係をつくることができますが、例えば中学3年生で初めて施設に入るようなこどもは、3年間くらいしかそうした時間がかけられないのです

長

県内の施設の方の話も聞いていると、特に中学生以上で初めて施設などに入ってくるこどもについては、18歳までの年数では、自立に向けたサポートにかけられる時間としては短いと言います

施

児童相談所が必要と考えれば、20歳になるまでは、施設などで生活を続けることもできますが、それでも短いことがあります

学

そこについては、法律(児童福祉法)も変わってきて、20歳以上になってもサポートできるような仕組みもできてきましたね？

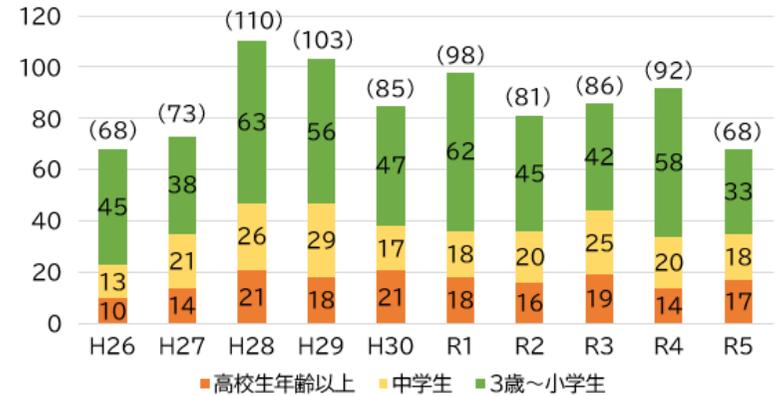
長

そのとおりですが、今日はいったんここまでにして、次回から、そうした新しい仕組みも取り入れながら、どのように施設や里親の家などで生活してきた人たちをサポートしていくのかについて話し合っていきたいと思いますので、よろしくお願いします

特に高校生年齢以上で初めて措置されたこどもについては、数年で成年年齢(満18歳)に達しますが、それだけの期間では、自立して社会のなかで様々なおとなたちと関わっていけるようになるまでのサポートをする時間としては足りないという指摘が多くの施設からも出されています。

【図表 18-2:近年の入所措置等が行われた3歳以上のこどもの数*(年齢区分別・年度別) (単位:人)

()内の数値は合計



※児童養護施設・養育里親・ファミリーホーム・自立援助ホームに措置等された児童の数 (措置変更された児童を除く)
(出典 児童相談・養育支援室調べ)

そのため、特にこうしたこどものなかで、満18歳となっても自立に向けたサポートが必要と考えられる人については、自立に向けたサポートの仕組みや取組が求められているところです。

18-(2) 家族と離れて施設や里親の家などで生活したことがある人たちの自立のためのサポート(社会的養護経験者等の自立に向けた支援)

長

ここからは、施設や里親の家などで生活してきた人たちのサポート、特に社会に出て自立していくためのサポートについて考えていくことになります

○

この前※、学者さんが、法律(児童福祉法)も変わってきたという話をしていましたね？

※409 ページのことです

弁

里親の家や施設などで生活したことがある人たちの自立に向けたサポートに関係するものとしては、主に3つですかね？

学

そうですね

1つ目は、専門用語が入って申し訳ないですが、施設などを出た子どもなどが就職して自立を目指すときに生活の場所を提供して、生活や仕事をしてするための相談などのサポートをする「児童自立生活援助事業」が、児童養護施設や里親の家などでもできるようになったことです

長

それまでは、こうした事業は、県内では2か所ある専門の「自立援助ホーム」というところではできなかったのですが、児童養護施設や里親家庭などでもこうしたサポートができるようになりました

学

そして、2つ目は、この「児童自立生活援助事業」について、これまでは20歳まで(大学等にいる場合は22歳になった年度の終わりまで)が対象でしたが、こうした年齢の制限がなくなったことです

18-(2)-1 社会的養護経験者等の自立に向けたサポート

令和4年の児童福祉法改正により、施設や里親の家などで生活したことがある社会的養護経験者等に対するサポートについては、主に次のような規定が追加等されました。

- 県は、施設や里親の家などで生活したことがある社会的養護経験者等に対するサポートを行うこととされた
- 児童自立生活援助事業について、これまではいわゆる「自立援助ホーム」のみが実施していたが、児童養護施設などの施設や里親・ファミリーホームでも実施が可能となった
- 児童自立生活援助事業について、対象年齢を20歳まで(大学などに通学している場合は22歳の年度末まで)としていた年齢制限を弾力化(県が必要と判断すれば22歳以降も引き続きこの事業によるサポートが可能)された
- 施設や里親の家などで生活したことがある社会的養護経験者等がお互いに交流するとともに、自立に向けた情報の提供や相談、サポート関係機関との連絡調整などを行う「社会的養護自立支援拠点事業」を法律上に位置づけた

こうした法改正の動きや県内のこどもの状況なども踏まえながら、里親の家や施設などで生活したことがある社会的養護経験者等に対するサポートに取り組む必要があります。

用語解説	児童自立生活援助事業
	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法に基づく事業の1つ(第6条の3第1項) ・「自立」という言葉が入っているので、362 ページの用語解説で説明した「児童自立支援施設」とまぎらわしいが、法律上の位置づけも事業の内容も別のもの ・義務教育を修了した(中学校卒業後の)子どもや施設や里親の家を出るなどした20歳未満の人を対象に、就業のサポートや自立に向けた生活援助などを行うとともに、この事業によるサポートが終了した後のアフターケアを行う ・令和4年の児童福祉法改正以前は、20歳未満(大学等に通学している場合は22歳の年度末)までという年齢制限があったが、令和4年の法改正で、年齢制限の弾力化が行われ、20歳(又は22歳の年度末)を過ぎてもサポートを受けることが可能となった(通学の要件も撤廃された) ・また、令和4年の児童福祉法改正に合わせて児童福祉法施行規則の改正が行われたことにより、現在は、従来の「自立援助ホーム」(Ⅰ型)に加えて、児童養護施設等(Ⅱ型)や里親・ファミリーホーム(Ⅲ型)もこの事業を実施することが可能となっている(第36条の4の2)

用語解説	社会的養護自立支援拠点事業
	<ul style="list-style-type: none"> ・児童福祉法に基づく事業の1つ(第6条の3第16項) ・令和4年の児童福祉法改正により新たに位置づけられた事業 ・施設や里親の家などで生活したことがある人などの交流の場の提供や、自立した生活のための相談やサポートを行う(場合によって、緊急的に居場所を提供することもできる)

この前※に施設さんも言ってくれたとおり、これまでは、児童相談所が必要と考えれば、20歳まで施設等での生活を続けられるようにするほかは、「自立援助ホーム」に移ってもらって20歳(一部は22歳になった年度の終わり)までサポートを受けてもらうことがふつう(一般的)でした

※409 ページのことです

弁

18歳や20歳になって、施設などを出た人たちのサポートをするということも、施設や里親の役割としてはあるのですが、仕組みや制度として、しっかりしたものがなかったように思います

施

施設を出た人の自立に向けた相談やサポート(アフターケア)についてはこれまでも、それぞれの施設で、いろいろなやり方でやってきているところではあります

里

私たち里親も、家を離れて自分で生活している子どもたちの様子を見に行ったり、元の家に戻れないような子どもの「実家」のようなものとして、休みの日に来てもらったりするといったことはあります

学

ただ、里親の家や施設などを離れて生活している人たちの自立に向けたサポートについては、この前※にも里親さんや施設さんが言ってくれたとおり、今預かっている子どもをみながらやっているところがあって、なかなか十分にできていなかった部分もあるのではないかと考えているところです

※401 ページのことです

B

そうなんです

Q

そうすると、「児童自立生活援助事業」が施設や年齢の制限がなくなることで、里親の家や施設で生活したことのある人の自立に向けたサポートのための仕組みを充実させることができそうですね？

18-(2)-2 児童自立生活援助事業の推進等

18-(1)-3 において説明したとおり、中学生以上の年齢になってから施設等で生活するようになったことについては、満18歳(あるいは高校卒業まで)まででは、自立に向けたサポートにかけられる時間が足りないという指摘が、多くの施設などからなされているところです。

また、長期間施設や里親の家などで生活した子どもについても、自分の親には頼れないことや、障がいやトラウマなどの影響により、満18歳に到達し、退所等することになったとしても、自立に向けた不安を抱えたまま退所等するケースも指摘されているところです。

こうした満18歳に到達しても、自立への課題を抱えたまま施設などを離れる人については、令和2年度以降は、いわゆる措置費の加算職員として「自立支援担当職員」が配置できるようになり、担当職員を配置して施設を退所した人へのアフターケアを行う施設が増えてきています。

また、里親やファミリーホームにおいても、満18歳に到達して委託解除になった後も、元里子の生活をサポートするため、それぞれの方法でアフターケアを行っている様子が見えます。

しかし、担当職員が配置されていない施設等においては、現在預かっている子どもへのケアを行いながら、退所等した人へのアフターケアを行うことには限界もあり、アフターケアの内容によっては経済的な負担も少なくないと考えられます。

また、こうしたアフターケアについては、自立した子どもの施設や里親等との関係を含めた状況や、施設や里親等の考えなどによってその内容に差異も見受けられるところです。

令和4年の児童福祉法の改正以前から、里親の家や施設で生活している子どもが満18歳になっても、県(児童相談所)において必要であると判断すれば、満20歳になるまで里親の家や施設で生活することが可能とされています(いわゆる「措置延長」)。

そのため、まずは満18歳になっても、引き続き施設や里親の家などで生活しながら自立に向けたサポートが必要であると判断されるケースについては、18歳未満の代替養育が必要な子どもの受け皿がなくなることをないように考慮することも必要ですが、満20歳までの「措置延長」を積極的に検討し、活用していくことが必要と考えられます。

これまで施設入所や里親等への委託は、「高校を卒業したら自立する」という基本的な考えがありましたが、今後は、「必要であれば20歳までの間、自立に向けてサポートする」という考えに変えていくことが必要だと考えています。

そして、令和4年の児童福祉法改正やそれに伴う制度改正によって、それまでいわゆる「自立援助ホーム」のみが行ってきた児童自立生活援助事業が、児童養護施設や里親・ファミリーホームにおいても実施することが可能となり、以下の分類がされるようになりました。

- 従来までのいわゆる「自立援助ホーム」が行うもの…児童自立生活援助事業Ⅰ型

長

施設でもいろいろな準備が必要だとは考えているところですが、これまでもっとやりたくてもできなかったようなサポートができるのではないかと考えているところです

学

もちろん、20歳を過ぎた人のすべてを「児童自立生活援助事業」でサポートすることはできませんし、いつまでもサポートしていくことはできないとは思いますが、年齢だけで決めない、ひとりひとりの状況に合わせたサポートができるとよいと思います

施

施設にも、もう少し長く施設にいて、サポートを続けてあげたいという子どもがいるので、そうしたことも考えていきたいと思います

長

そうしてもらえると、とてもありがたいところです

弁

そういえば、法律(児童福祉法)が変わったことの3つ目がまだでしたね？

長

こちら専門用語が入ってしまいますが、施設や里親の家などで生活したことのある人たちが交流できるようにしたり、社会のなかで自立して生活するための相談やサポートを行ったりする「社会的養護自立支援拠点事業」のことですね？

学

そうです

施

これまでも、法律にはありませんでしたが、事業としてはあったものですよ？

- 児童養護施設等が行うもの…児童自立生活援助事業Ⅱ型
- 里親・ファミリーホームが行うもの…児童自立生活援助事業Ⅲ型

さらに、児童自立生活援助事業の対象年齢についても、これまでは満20歳(20歳になる前からこの事業の対象となっていて、大学や専門学校等に通学している場合は22歳の年度末)となっていました。施設等によるアフターケアを受けている場合で、例えば、以下のような事情がある場合は、20歳以上であっても施設等において児童自立生活援助事業によるサポートの実施が可能となりました。

- 大学・専門学校等に在学している(または入学予定)
- 就労後間もない(または試用期間中)
- 社会的養護自立支援拠点事業の利用や公共職業安定所への相談等により、就学または就労に向けた活動を行っている
- 病気等により、上記の活動等が困難

もちろん、施設等において児童自立生活援助事業Ⅱ型(Ⅲ型)を実施する場合には、定員と職員を児童養護施設等とは別に設ける(里親とファミリーホームは定員の枠内で受け入れる)必要があるとともに、一定水準以上のサポート業務が求められるため、一定の準備は必要になると考えられます。

しかし、子ども等にとっては、それまで関わってくれていた施設等により自立に向けたサポートを継続して受けることができるという利点があると考えられます。

このように、児童自立生活援助事業の実施主体の拡大や、年齢要件の弾力化が行われたことにより、いわゆる「措置延長」によって満20歳まで自立に向けたサポートを行った上で、なお当面の間、自立に向けたサポートが必要と判断される場合は、児童自立生活援助事業により、継続的にサポートすることが可能であり、施設等においてもそうした対応が求められるようになってきていると考えています。

なお、従来からのいわゆる「自立援助ホーム」(児童自立生活援助事業所Ⅰ型)については、グループホーム型の児童自立生活援助事業所であり、義務教育を終了した子ども等が入所して、主に就労や仕事への定着を目指しながら、自立した生活ができるようにサポートを受けられる事業所であり、退所後のアフターケアも担っています。

こうしたいわゆる自立援助ホームについては、児童養護施設や里親・ファミリーホームでの生活を経由せずに入所することも等もあるほか、児童養護施設等から環境を変えるために入所することも等もあることから、今後設置されることが期待されるⅡ型やⅢ型とは別の受け皿として、引き続き、機能していくことが期待されています。

ただし、児童自立生活援助事業の対象年齢は弾力的な運用が可能となりましたが、漫然とこの事業のサポートを継続することは望ましくはありません。そのため、県(児童相談所)が、この事業の実施を決定する際は、対象となる入所者の意見等を踏まえ、自立等に向けた明確な支援のための工程(いわゆる「出口戦略」)を児童相談所・施設等・入所者が共有して、サポートを行っていくことも大切です。

長

たしかに、これまで県では、施設などを出ていった人たちの自立のためのサポート(アフターケア)については、その人のことをよく知る施設が出ていった方がよいと考えてきたため、「社会的養護自立支援拠点事業」のような事業を行ってきませんでした

弁

たしか、県では、令和元年度からそのためにかかるお金の一部を施設に出して(補助金)きましたね？

長

ただ、令和2年度から国の制度でも、施設のこどもの自立に向けたサポートや施設を出た後のサポートをするための職員が置けるようになったため、使われる施設は少なくなってきています

施

もちろん、何度も言っているとおり、施設の職員も、施設を出ていった後にサポートが必要な人のサポートをできるだけやろうと思っていますが、できることには限界もあります

学

施設を出た人たちが必要とするサポートは、それぞれ違うものだと思いますし、それぞれの人に合ったサービスにどんなものがあり、どこでやっているのかを調べるような時間もなかなか取れないので、なかなか十分にサポートしてあげられないということはあるかもしれません

長

もちろん、こうした施設の職員や里親によるアフターケアは、これまで施設などでお世話になってきた人とつながっていられるという安心感はあると思います

弁

ただ、専門的なサポートという面では十分でなかったと考えられるということでしょうか？

18-(2)-3 社会的養護自立支援拠点事業の推進等

令和4年の児童福祉法改正により、施設や里親の家などでの生活を経験した人、一時保護を経験した人、さらには虐待等を受けながらもこれまで児童相談所などによる公的なサポートを受けることができなかった人たちをサポートするための拠点として「社会的養護自立支援拠点事業」が位置づけられました。

18-(2)-2 で説明をした「児童自立生活援助事業」が、施設等において入所者の自立に向けたサポートを行う事業であるのに対し、この「社会的養護自立拠点事業」は、施設や里親の家などでの生活を経験してから、現在、社会のなかで生活している人を対象としています。

なお、「社会的養護自立支援拠点事業」には、主に以下のような役割が期待されています。

- 施設や里親の家などでの生活や一時保護(社会的養護)等を経験した人どうしが集まり、相互に交流をする場の提供
- 生活上の悩みなどについての相談を受け、関係機関によるサポートにつなぐための「ハブ」としての機能を果たすこと
- 心理的な治療が必要な人に対する、心理療法によるサポート
- 金銭トラブルや契約トラブルを抱えている場合の法律相談などによるサポート
- 帰る場所や居場所を失っている場合の一時的な居場所の提供

こうしたサポートの大部分については、令和4年の児童福祉法改正以前から国庫補助金(児童虐待防止対策等総合支援事業費補助金)の対象事業となっていたところですが、これまで本県においては、施設等を退所したこども等のアフターケアについては、そうしたこども等のことをよく知る施設等において実施することが適当と考え、こうしたサポート事業を行ってきませんでした。

そうした考え方のもとで、県では令和元年度から独自に「児童養護施設アフターケア促進事業」により、施設によるアフターケアに係る経費の補助を行ってきたところですが、現在、多くの施設では上記のとおり、「自立支援担当職員」を配置し、退所児童のアフターケアに当たっているところです。

しかし、こうした県の補助や措置費の加算職員の配置によるアフターケアのみでは、サポートの専門性が弱く、限界があること等については、これまでも施設から指摘を受けてきたところです。

また、近年、県内でも民間団体による社会的養護経験者等に対する生活相談や居場所の提供等のサポートが行われるようになり、そうしたサポートが有効であることも確認されてきたところです。

こうした状況等も踏まえ、今回の新しい計画による取組を考えるに当たっては、県においても「社会的養護自立支援拠点」を設置していく必要があると考えているところです。

施

他の県では、既にそういった拠点を置いているところもあるので、長野県にもこうした拠点があればよいと、ずっと思っていたところですが、法律も変わったので長野県でも設置が進んでほしいと思っています

長

ところで、もうかなり前※になります。この計画の基本的な考え方について話し合ったことを覚えていますか？

※主に 6-(1)・6-(2)のことです

A

2つの基本的な考え方は？

- 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
- 子どもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと

長

覚えていてくれてうれしいです

さて、2つ目の基本的な考え方について話をしていたとき、Qさんがこう言ってくれました

子どものときだけでなく、おとなになってからも、「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」が必要です※

※85 ページにあります

Q

よく覚えていませんが、そんなことを言いましたかね

長

ところで、こうした「児童自立生活援助事業」や「社会的養護自立支援拠点事業」については、特に、子どものときに「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」がつけ出せないまま、おとなになって自立していかなければならない人たちにこそ必要なものだと考えています

18-(2)-4 「関係性のパーマネンシー」と自立支援のためのセーフティネット

6-(2)-5 で、血縁や法的な家族関係に支えられた5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシーの保障だけでは、様々な事情を抱えたすべての子ども・若者の自立を支援するには不十分であるという説明をしました。

こうした5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシーの保障がなされずにおとなになっていく場合においても、子どもや若者にとって、永続的なつながりのあるおとな(そうしたおとながいる場所)があることによって、その後の人生の安定性が高まるといわれており、専門家たちの間では、こうしたパーマネンシー保障のかたちを「関係性のパーマネンシー」と呼んでいるという説明をしました。

そして、関係性のパーマネンシーの事例として、以下のようなものを挙げました。

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

もちろん、6-(2)-5 でも説明したとおり、関係性のパーマネンシーであっても、それが保障されているかどうかを判断するのは当事者です。言い換えれば、パーマネンシー保障とは、子どもをはじめとした当事者の内面における主観的判断です。

したがって、県や児童相談所などの行政機関が、個人の内面における主観的判断であるパーマネンシーを規定することはできないことであり、すべきことではありません。

しかし、里親家庭や施設(職員)の側としては、必ずしも、自立した若者とずっとつながっていくことができるとは限らず、ずっとつながっていてくれるとしても、社会的養護から自立していこうとする若者の多様なニーズに対してできることにも限界はあると考えられます。

あるいは、実家庭とのつながりがよい形で維持されていたとしても、やはり、実家庭による自立後のサポートが十分ではないことも考えられます。

そのため、施設や里親の家などでの生活を体験した子どもたちのなかには、十分なパーマネンシー保障がされないままおとなになっていく人、あるいは「関係性のパーマネンシー」も保障されないままに社会のなかで生活していかなければならない人も少なくないと考えられています。

こうしたことから、パーマネンシー保障がなされていない若者や、一定程度のパーマネンシー保障はされていてもサポートのニーズが高い若者がいることを考慮し、こうした若者たちの自立を支援するための、いわばセーフティネットとして、「児童自立生活援助事業」や「社会的養護自立支援拠点事業」が必要になると考えられるところです。

また、こうした若者とつながっている里親や施設(職員)が、これらの事業等と協働することで、里親や施設(職員)による、こうした若者の自立に向けたサポートを補完するという効果も期待できることです。

里

こうした事業に取り組むことで、「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるということでしょうか？

学

まず、大事なことは、前に※話し合ったときにも出てきたように、こうした関係があるかどうかを決めるのは子ども自身、あるいはここでは自立に向けたサポートを必要とする人自身ということです

※79 ページのことです

長

そのとおりです

P

私は施設の職員の人にお世話になりました

この先何かあったときも、相談したいと思っています

施

もちろん、施設を出た人のアフターケアは仕事としてやっているところもあって限界もありますが、とにかく「ひとりの人間として、この子によりそい続けたい」という思いで取り組んでいる職員も多いと思います

長

もちろん、こうしたつながりや関係を、すべての子どもや自立していく人が見つけ出せればよいのですが、そう簡単にはいかないことも確かです

学

また、こうしたつながりや関係を持っていたとしても、虐待によるトラウマや心の傷などを抱えたまま自立していく人もいて、そうした人へのサポートが必要な場合も多いです

市

つまり、「児童自立生活援助事業」や「社会的養護自立支援拠点事業」は「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」が見つけられない人や、見つけていてもサポートが必要となる人たちをサポートするための事業でもあるということですね？

18-(2)-5 現在の計画における取組

現在の計画では、社会的養護経験者等の自立に向けた支援のための取組として、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 自立をサポートする事業の充実や周知
 - 国の制度等を活用した経済的な支援(自立のための資金の貸し付けや奨学金の給付等)
- ② 身元保証
 - 国の制度を活用した、施設長等が退所等することも等の身元保証人となる場合の保険料の負担

18-(2)-6 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
代替養育を受けていた子どもの大学等進学率	54.0%	全県の進学率と同水準

18-(2)-7 現在の計画における指標(目標値)の現状

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

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和5年度
代替養育を受けていた子どもの大学等進学率	21.6%	39.1%

長

そのとおりです
でも、できれば里親や施設職員とのよいつながりも続けながら、こうしたサポートの制度なども使ってもらえると嬉しいと思っています

〇

話が終わってしまいそうですが、施設や里親の家などで生活したことのある人たちの自立のためのサポートについては、現在の計画でも取り組んできたのですか？

町

その話はまだこれからでしたね

長

そうですね
現在の計画では、主にこのようなことに取り組んできました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 自立に向けた経済的なサポート(奨学金など)

長

そして、このようなことをチェックしてきました

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 施設や里親の家で生活したことのある人のうち、大学などに進学した人の割合

施

これについては、長野県全体と同じ割合(75%くらい)にしようという目標でしたか？

18-(2)-8 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

現在の計画における、代替養育を受けていたこどもの大学等進学率の目標値については、令和11年度までに、現在の計画策定当時の全県の進学率と同水準(約75%)とし、令和6年度については中間値となる54.0%を目標としてきました。

代替養育を受けていたこどもの大学等進学率については、令和2年度が21.6%に対して、令和5年度は39.1%と上昇してきてはいますが、令和6年度においても目標値には到達しないと見込んでいます。

もちろん、代替養育を受けていたこどもが進学を希望しているのであれば、進学をあきらめないためのサポートは必要と考えていますが、施設関係者からは、施設入所児童には特別支援学校に通学しているこどもや特別支援学級に通っているこどもの割合も多く、そもそも、こうした目標設定に無理があるのではないかという指摘がされています。

また、代替養育を受けたこどもが大学等に進学した後も、様々な問題(中途退学や生活上の課題)が多く生じており、大学等への進学をもって自立とはいえないのではないかと、代替養育を受けたこどもの自立の状況を図る指標として適切なのか、という意見も出されているところです。

長

そのとおりです

○

どういことですか？

施

申し訳ないですが、今、この目標には疑問を持っています

施

施設にいるこどものなかには、障がいを持っていて特別支援学校(養護学校)に通っているこどもも多く、大学などに進学しないこどもも多いので、目標として無理があると思っています

弁

それに、大学等に進学したからといって、必ずしも自立しているとはいえないですからね

長

そうですね

ちなみに、令和5年度は39.1%でしたが、そういった意見も聞いていますので、今回の新しい計画では見直そうと思っているところです

C

ところで、今回の新しい計画ではどのようなことに取り組もうとしているのですか？

長

ここまで話をできてわかってきているところもあると思いますが、このようなことに取り組みたいと考えています

18-(2)-9 新しい計画における取組

本県における、社会的養護経験者等の自立に向けた支援のための取組として、現在の計画における取組も踏まえながら、今回の新しい計画では、主に以下の取組を進めていきます。

- ① 児童養護施設等における措置延長の積極的な検討
 - 満18歳到達後においても自立に向けたサポートが必要と判断されるこども等については、満20歳までのいわゆる「措置延長」を積極的に活用する
- ② 児童自立生活援助事業の推進
 - 児童自立生活援助事業所のⅠ型については、所在地に偏り(令和6年度時点で長野市に2か所)があることから、他の地域における事業所の設置を促す
 - 児童自立生活援助事業所のⅡ型については、児童養護施設における自立に向けて困難な問題等を抱えたこども等に対する継続的な支援に資するため、その実施を促す
 - 児童自立生活援助事業所のⅢ型については、委託されているこども等の状況に応じて、実施を希望する里親・ファミリーホームが円滑に実施できるようサポートする
- ③ 社会的養護自立支援拠点事業の推進
 - 施設や里親の家などでの生活を経験して、社会のなかで生活している人などの自立した生活をサポートするための「社会的養護自立支援拠点事業所」の設置を推進する
 - 「社会的養護自立支援拠点事業所」では、こども等が施設や里親の家にいる間に施設や里親と協力して、そうした拠点やその職員を知ってもらえるよう周知して、こども等と職員がつながれるような取組をする
- ④ 国の制度等を活用した経済的なサポート等の実施と周知
 - 自立のための資金の貸し付けや奨学金の給付等の実施
 - 施設長や里親が退所等するこども等の身元保証人となる場合の保険料の負担
 - こども等の自立に向けて活用が考えられる様々な制度の適切な周知

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 自立に向けたサポートが必要であれば、20 歳まで施設等で生活できるようにする
- 「児童自立生活援助事業」を行う施設や里親などを増やす
- 「社会的養護自立支援拠点事業」を行う場所をつくっていく

長

そして、目標としてはこのようなことを考えています

【主な目標にしたいもの】

- すべての「児童養護施設」で「児童自立生活援助事業」を行ってもらう
- 「社会的養護自立支援拠点」の場所を県内の2～4か所に置く

P

「社会的養護自立支援拠点」については、もっと自分たちの近いところにたくさんあってもよいのではないかなと思うのですが、どうなんでしょうか？

長

こうした拠点ですべてのサポートができるわけではなく、いろいろなサービスなどにつないでいくための場所であるということと、長野県のなかにこれまでこうした拠点もなかったの、まずは県内の北側と南側の1か所ずつ、あるいは4つのエリアに1つずつで考えたいと思っています

施

こうした拠点を置くにもお金はかかるので、それほどたくさん置くこともできないということもあるでしょうね

P

わかりました

18-(2)-10 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

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

必要となる資源等	資源の必要量
児童自立生活援助事業所(Ⅰ型)の数	2か所以上
児童自立生活援助事業所(Ⅱ型)の数	すべての児童養護施設
社会的養護自立支援拠点事業の設置箇所の数	2～4か所

18-(2)-11 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和 6年度 現状	令和 7年度 目標	令和 8年度 目標	令和 9年度 目標	令和 10年度 目標	令和 11年度 目標
児童自立生活援助事業所(Ⅰ型)の数	2か所	2か所以上	2か所以上	2か所以上	2か所以上	2か所以上
児童自立生活援助事業所(Ⅱ型)の数	なし	2	5	8	10	14施設
社会的養護自立支援拠点事業の設置箇所の数	なし	1	1	2～4か所	2～4か所	2～4か所

ありがとうございます

長

Q

さて、今度は本当に、今回の話し合いを終わりにすることができそうですね

そうですね

それでは、今回の新しい計画での主な取組と目標を整理しましょう

長

【新しい計画で取り組むこと】

- 自立に向けたサポートが必要であれば、20 歳まで施設等で生活できるようにする
- 「児童自立生活援助事業」を行う施設や里親などを増やす
- 「社会的養護自立支援拠点事業」を行う場所をつくっていく

【主な目標】

- すべての「児童養護施設」で「児童自立生活援助事業」を行ってもらう
- 「社会的養護自立支援拠点」の場所を県内の2～4か所に置く

P

こうした取組によって、施設や里親の家などで生活したことのある人たちが、社会のなかでひとりきりにならないようなサポートが進めばよいなどと思います

O

ただ、「社会的養護自立支援拠点」については、施設などを出てからも「こういったところがあるんだよ」ということを、施設などにいるときから知ってもらわないと、なかなか使ってくれないと思いますので、そこもお願いしたいところです

18-(2)-12 社会的養護経験者等の自立に向けた支援の取組の評価指標

長野県において、社会的養護経験者等の自立に向けた支援の取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
児童自立生活援助事業所(Ⅰ型)の定員数・入居者数
児童自立生活援助事業所(Ⅱ型)の定員数・入居者数
児童自立生活援助事業所(Ⅲ型)の入居者数
いわゆる措置費の加算職員のうち「自立支援担当職員」を配置している施設の数(再掲)

なお、児童自立生活援助事業所(Ⅲ型)の入居者数については、整備目標を設定しませんが、里親・ファミリーホームにおいて、こうした事業によって、当該里親が養育してきた里子の自立に向けたサポートが行われていくことも期待しているところです。

また、代替養育を受けていたこどもの大学等進学率については、今後も調査していきますが、今回の新しい計画における評価指標としては扱わないこととします。

長

そのとおりですね
ありがとうございます

長

さて、そろそろ、子どもたちと、ここではおとな(若者)も入ると思いますが、どういったところを見て(感じて)もらいたいかを整理して、ここでの話し合いを終わりにしますか？

長

そうですね

【子ども(若者)のみなさんへ】

- いま、あなたが施設や里親の家などにいるなかで、おとな(18歳や高校卒業)になってからも、もう少し自立に向けてサポートしてほしいと思っているとしたら、施設や里親はそうしたサポートをしてくれそうですか？
- いま、あなたが施設や里親の家を離れて生活していて、何か困ったことがあったときに相談などができて、サポートをしてくれるようなところがありますか、あるいはそういったところを知っていますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

長

さて、ここまで続けてきた、新しい計画をつくるための話し合いですが、この後、話し合っていきたいと思っているテーマも、残りあと2つです

A

終わりに近づいてきた感じですね

長

今日はここまでにしたいと思います
もう少しですので、引き続きよろしくお願ひします

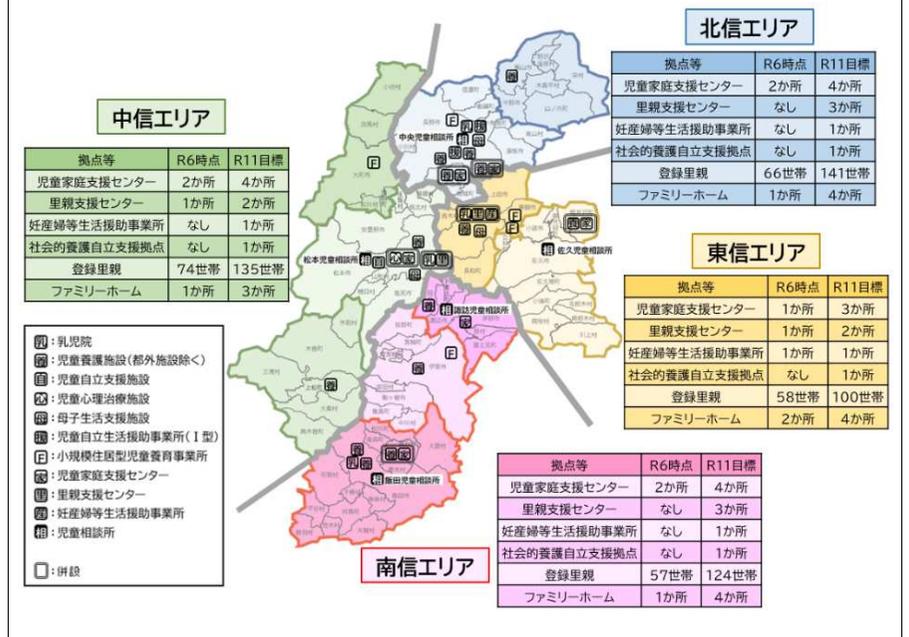
参考 主な資源整備目標(まとめ)

今回の新しい計画は、長野県における社会的養育の推進に必要と考えらえる資源整備のための計画でもあります。

今回の計画では、計画に位置づけた様々な取組を進めていくための拠点となる事業所等についても、地域ごとに目標設定しています。

これは、困難な問題を抱える子どもや家庭へのサポートに当たっては、子ども自身が持つ「つながり」を可能な限り維持するために、サポートのために必要となる資源を地域内で完結させる必要があるという考え方によるものです。

ここでは、今回の新しい計画に位置づけてきた、エリア(北信・東信・南信)ごとの主な資源整備目標をまとめています。



19 児童相談所のはたらきをさらに高めること(児童相談所の強化等に向けた取組)

長

さて、ここからは、
これまでも名前だけはよく出してきましたが、「児童相談所」についての話になります

A

すいません
いまさらですが、「児童相談所」というところは、虐待に対応しているところだということで名前をよく聞くのですが、実はどういうところかあまりよくわかっていません

長

たしかに、ここまできちんと説明してきませんでしたね

学

児童相談所は、法律(児童福祉法)によって、県が置かなければならないこととされている、こどもの福祉に関する専門的な対応をする組織です

長

長野県には現在、5か所あります

施

中央児童相談所・松本児童相談所・飯田児童相談所・諏訪児童相談所・佐久児童相談所の5か所ですね

長

そのとおりです

A

ところで、児童相談所は、どんな仕事をしているのですか？

長

主なものを簡単にまとめると次のようになると思います

19-1 児童相談所について

この本(計画)のなかで当たり前のように出てきている「児童相談所」について、ここで概要を説明します。

児童相談所は、児童福祉法に基づいて県が設置しなければならない、こども福祉のための行政機関の1つで、昭和22年に児童福祉法が制定されたときから法律に位置づけられている行政機関です。

現在の児童福祉法において、児童相談所の主な業務は以下のとおりとされています。

- 市町村のこどもや家庭への支援に関する市町村間の連絡調整や、市町村への情報提供などの市町村に対するサポート
- こどもに関する、こども本人や家族、学校などからの専門的な知識や技術を必要とする相談(虐待や非行、子育てなどに関する相談)の受付
- 相談を受けたこどもや警察などの他の関係機関から調査の依頼などがあったこどもについての調査(面接、家庭への立入など)・判定(こどもの状態の総合的な診断)
- 調査や判定に基づく、こどもや家庭への専門的な助言や指導(児童相談所による指導・児童家庭支援センターなどに委託しての指導など)
- 調査や判定によって、施設や里親の家などにこどもを預ける必要がある場合に、そうしたところにこどもを預ける(措置)
- 保護が必要なこどもの一時保護
- 里親制度の普及啓発や里親への助言や援助
- 養子縁組に関わる様々な人からの相談への助言や援助

県では昭和20~30年代に児童相談所の設置が進められ、現在、県内5か所に児童相談所を設置しています。

【児童相談所の主な仕事】

- こどもに関する家庭などからの専門的な知識や対応が求められる相談の受付
- 相談を受けつけたこどもに関する調査(虐待や非行がないか、など)
- こどもや家庭に対する専門的なアドバイスや指導など
- 施設や里親家庭などに預ける必要があるこどもを施設などに預ける
- こどもの一時保護(一時保護については前*に説明しました)
- 市町村のこども福祉に関する業務のサポートなど
- 里親制度の普及啓発や里親への助言や援助など
- 養子縁組に関する相談への助言や援助など

※主に 219・221 ページのことで

【図表 19-1:県内の児童相談所と管轄市町村】



児童相談所名	設置時期
中央児童相談所	S23.4
松本児童相談所	S24.5
飯田児童相談所	S39.4
諏訪児童相談所	S25.5
佐久児童相談所	S36.4

A

いろいろな仕事をしているようですが、
例えば、こどもに関する相談って、どのくらい来ているのですか？

長

だんだん増えてきていますが、最近では、1年間でだいたい 5,000～6,000 件くらいです
そのうち、虐待に関する相談が半分くらいになります

学

単純に計算すれば、1日の平均で 15 件ほどの相談になるのですが、
毎日、こうして相談を受けたこどもについて、
ひとりひとり調査をして、専門的なアドバイスをしたり、必要な場合は一時保護をしたり、施設や里親に預けたりして、その後もこどもの様子を見ながらこどもとその親もサポートをしていくわけです

弁

虐待の相談が増えていますし、
ある程度長い間にわたって、こうしたこどもにかかわる必要もあるので、
児童相談所の仕事は増え続けているといえますね

そして、最近では、家庭のなかでの問題(虐待やネグレクト)だけでなく、こどもの障がいに関わりの方がうまく対応できずにトラブルが起きている場合など、様々な困難を抱えたこどもや家庭からの相談も増えてきて、これまで以上に専門的な知識や対応も求められています

長

施

増え続ける相談にきちんと対応していくためにも、そして、難しい問題を抱えているこどもや家庭をサポートするためにも、児童相談所による地域のなかでのさらなるはたらきが求められているということですね？

そのとおりです
 そういうことから、ここでは児童相談所がそれぞれの地域のなかで、そのはたらきをさらに高めていくための取組を考えていきたいと思えます

長

弁

ところで、児童相談所のはたらきを高めるための取組については、現在の計画でも進めてきていますね？

そうですね
 このような取組をしてきました

長

【現在の計画で取り組んできたこと】

- 専門的な知識や技術を持つ職員を増やし、育てる
- 市町村、警察、児童家庭支援センターなどのこどもの福祉にかかわる組織との協力関係を強化する
- 県内の児童相談所の配置を考え直す

長

そして、このようなことをチェックしてきました

19-2 児童相談所における相談対応等の状況

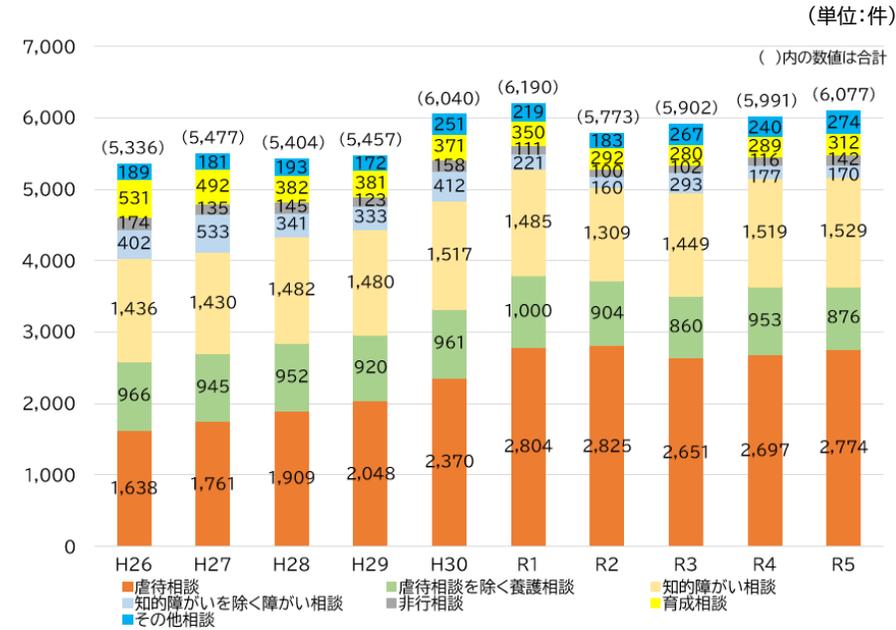
全国的にも同じ傾向にありますが、長野県でも少子化が進み、こどもの数は年々減ってきていますが、この10年間の推移を見ると、児童相談所に寄せられる相談は量と質において増えてきています。

まず、量的な面では、児童相談所の相談対応件数は横ばいから増加傾向にあります。こうした相談対応件数の増加は、児童相談所での児童虐待相談対応件数が増加してきたことが主要因と考えられます。これは、児童虐待に対する社会的関心の高まりや、関係機関による理解が進んできたことが背景にあるものと考えています。

そして、質的な面では、相談内容が上記の児童虐待をはじめ、複雑かつ困難で、高度な専門性が求められる相談も増えてきています。

こうした児童相談所に対する社会的ニーズの高まりがあるなかで、児童相談所はそれに応えていく必要があり、そのためには、児童相談所の機能を量的な面と質的な面でも強化していく必要があります。

【図表 3-2: 児童相談所の相談対応件数(平成 26 年度～令和5年度)】<<再掲>>



(出典 福祉行政報告例)

【現在の計画でチェックしてきたこと】

児童相談所の職員の数(県が必要と考える児童相談所の職員の数)

平成 28 年に法律(児童福祉法)が変わってから、国が人口などに対してどのくらいの児童相談所の職員が必要かの基準を示していて、その基準以上の職員の数にすることを目標にしてきました

職員は増えてきたのですか？

令和元年度と比べると、令和6年度では 1.5倍ほどに増えました

長野県でも、国が示した基準に合わせて職員の数を増やしてきたということですね

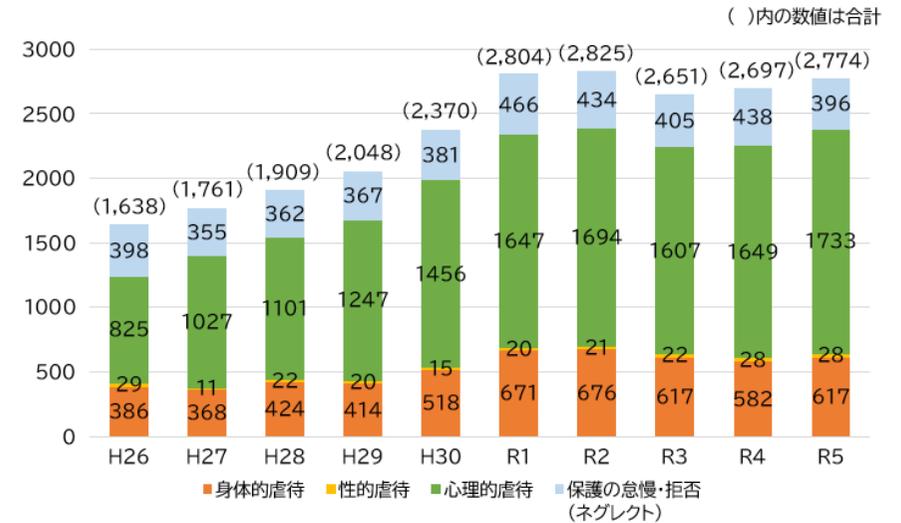
そのとおりです

ところで、児童相談所の配置も考え直していたのですか？

結果としては、いったん、これまでと同じになっていますが各児童相談所が受け持つ地域(管轄地域)のあり方について、令和3年度に国が新しい基準(参酌基準)を示したことから、この先の長野県の人口の見直しなどの状況を見ながら考えました

「いったん」ということは、また考えるということですか？

【図表 3-3:児童相談所の虐待相談対応の内訳(平成 26 年度～令和5年度)】<再掲>



(出典 福祉行政報告例)

参考	児童相談所への相談の種類について(福祉行政報告例による)	
上記の図表 3-2・3-3 における相談の分類は、以下のとおりとなっています。		
養護相談	虐待相談	こどもへの身体的・性的・心理的虐待、ネグレクトに関する相談
	その他の相談	児童虐待相談以外の環境的問題(父母の失踪・服役等)を有するこどもや、養子縁組に関する相談
	保健相談	低出生体重児、虚弱児、ツバクルリン反応陽転児、内部機能障がい、小児喘息、その他の疾患(精神疾患を含む。)を有するこどもに関する相談
障がい相談	肢体不自由相談	肢体不自由児、運動発達遅れの遅れに関する相談
	視聴覚障がい相談	視聴覚障がいを持つこどもに関する相談
	言語発達障がい等相談	構音障がい、吃音、失語等音声や言語の機能障がいをもつこども、言葉のおくれ等のあるこども等に関する相談
	重症心身障がい相談	重症心身障がい児に関する相談
	知的障がい相談	知的障がいを持つこどもに関する相談
非行相談	発達相談	自閉症、アスペルガー症候群、その他の広汎性発達障がい、学習障がいなどを持つこどもに関する相談
	＜犯行為等相談	虚言癖、浪費癖、家出、浮浪、乱暴、性的逸脱等の＜犯行為、問題行動などがあるこどもに関する相談
	触法行為等相談	触法行為があったとして警察署から通告のあったこどもに関する相談
育成相談	性格行動相談	人格の発達上問題となる反抗、友達と遊べない、落ち着きがない等性格又は行動上の問題を有するこどもに関する相談
	不登校相談	学校、幼稚園、保育所又は認定こども園に在籍中で、登校(園)していない状態にあるこどもに関する相談
	適正相談	こどもの進学適性、職業適性、学業不振等に関する相談
	育児・しつけ相談	幼児の育児・しつけ、こどもの性教育、遊び等に関する相談
その他の相談	上記以外の相談	

長

これからも県内の人口は減る予想となっていて、こうした人口が減っていく状況も見えていきながら、また考えていく必要があると思っていますところ

弁

そういえば、また少し話が変わりますが、中核市でも児童相談所が置けるのですかね？

長

平成 18 年に法律(児童福祉法)が変わったときに、置けるようになりました

市

長野県では長野市と松本市が中核市ですが、県と違って「置かなければならない」わけではなく「置くことができる」こととされているものです

Q

実際に児童相談所を置いている中核市はどのくらいあるのですか？

長

令和6年4月時点では、全国に 62 の中核市がありますが、そのうち児童相談所を置いているのは4市で、これから置こうとしているといわれているのが 10 市です

O

まだ、それほど多くはないということですね

長

いずれにしても、この先、児童相談所がいくつ・どこにあればよいのかについては、国の基準や長野県の人口の状況なども見ながら、考えていくことになると思っています

施

ところで、新しい計画ではどういう取組をしようと考えているのですか？

19-3 児童相談所の強化等のための取組

児童相談所に対する社会的なニーズが高まっているなかで、県としても児童相談所の強化に取り組んでいく必要があります。

複雑かつ困難な相談などに対応するためには、児童相談所では様々な専門的な知識や技術を持った職員が必要となります。

- どういった職員が必要になってくるかといえば、国の基準などを踏まえると、主なものとして、
- 児童福祉司(専門的な技術によって、子どもや家庭に対する支援を行う人)
 - 児童心理司(こどもの心理学的診断や心理療法など、子ども等への心理に関する支援を行う人)
 - 医師
 - 弁護士
 - 保健師
 - 児童指導員(一時保護所で、保護されたこどもの支援を行う人)

が挙げられます。

こうした職員の確保等を進めていくことと同時に、特に、新たに確保した児童福祉司や児童心理司については経験が浅いことから、その育成についても取り組んでいく必要があります。

もちろん日々の業務のなかで経験を積んでいくことも重要ですが、研修の機会などを設けることで経験の浅い職員の成長の機会を確保していくことが求められます。

また、今後は関係機関との連携(協力)もさらに重要となってきます。

もちろん、児童相談所では、これまでも関係機関と連携しながらケースワークを行ってきました。

そういった中でも、例えば、児童虐待ケースで、それまで市町村が関わっていたものが、児童相談所による一時保護や施設入所などのいわゆる「児童相談所ケース」になったとたんに、市町村とそのケースの家庭との関係が途切れるといったことも見受けられるようです。

しかし、この計画の基本的な考え方(計画の理念)を踏まえたケースワークを行えば、一度は家庭から分離されたこどもが地域に戻ってくるケースも今後増えていく(増やさなければならない)と考えています。

こうしたことから、いわゆる「児童相談所ケース」になった後も、そのこどもや家庭の状況について市町村をはじめとした関係機関との情報共有などの連携がさらに必要になってくると考えています。

また、児童相談所の配置のあり方(管轄区域)については、児童虐待相談などにきめ細かく対応していくという観点から、令和3年の児童福祉法施行令の改正により管轄人口が基本としておおむね 50 万

現在の計画でも取り組んできたものもありますが、
このようなことに取り組んでいきたいと考えています

【新しい計画での主な取組】

- 児童相談所での仕事をもっとスムーズにできるようにする
- 専門的な知識や技術を持つ職員を増やす
- 経験が少ない職員を育てるとともに、専門的な資格を取ってもらう
- 市町村、警察、児童家庭支援センターなどのこどもの福祉にかかわる組織との協力をさらに進めていく
- 県内の児童相談所の配置を考え直す

Q

ここまでの話し合いで決めていた取組のなかでも、これからの児童相談所には、いろいろな役割が期待されていますよね

学

そのためにも、児童相談所のはたらきはさらに高めていかなければならないということですね

そのとおりです

里

ところで、以前から、児童相談所の仕事はととても大変だと聞いています職員も増えてきているようですけれども、いろいろな相談を受けて、対応していきながら、児童相談所に期待される仕事をもっとしていただくの余裕はあるのでしょうか？

弁

たしかに、そこも気になる場所ですね

人以下であるようにすることとされました(第1条の3)。

さらに、令和3年の児童福祉法施行令に合わせて国から出された通知[※]において、県で児童相談所の管轄区域を決めるに当たっては、区域内の児童人口や将来の人口の見通し、地理的条件、交通事情等を含めた総合的な考慮をすることとされています。

※「児童福祉法施行令及び地方自治法施行令の一部を改正する政令」の公布について(通知)(令和3年7月21日付け子発 0721 第2号各都道府県知事・各指定都市市長・各児童相談所設置市長あて厚生労働省 子ども家庭局長通知)

なお、平成16年の児童福祉法の改正により、中核市でも児童相談所が設置できることとなっており、平成28年の児童福祉法の改正により特別区でも児童相談所が設置できるようになりました。

その後、令和元年に児童福祉法が改正されたとき、その附則において、国は、中核市と特別区が児童相談所を設置できるよう必要な措置を講ずることとされました(附則第7条6項)。

この附則の趣旨としては、児童相談所を設置したい中核市があれば、設置ができるように促していくということであるとされています。

中核市における児童相談所設置の全国的な状況を見ると、令和6年4月の時点で中核市は62市ありますが、そのうち児童相談所を設置している中核市は4市(金沢市・横須賀市・明石市・奈良市)です。そして、設置を予定している中核市は、子ども家庭庁の調査によると、令和6年4月時点で10市(宇都宮市、高崎市、船橋市、柏市、豊中市、枚方市、東大阪市、尼崎市、宮崎市、鹿児島市)で、設置の方向で検討中としている中核市が3市(豊橋市、姫路市、西宮市)です。

いずれにしても、県においては、県内の人口の推移や国の基準等を考慮しながら、引き続き、必要に応じて児童相談所の配置のあり方を検討していく必要があると考えています。

用語解説	中核市
	<ul style="list-style-type: none"> ・人口20万人以上で国が(政令により)指定した市 ・平成6年の地方自治法改正により創設(第252条の22) ・住民に身近な市町村でできるだけ行政を行うことができるようにするため、指定都市(人口50万人以上で国が(政令により)指定した市)に次ぐような規模や能力を有する都市の事務と権限を充実させるという観点から創設されたもの ・中核市になることで、通常は県が担うこととされている事務の一部を担うことが可能となる(代表的なものとして、保健所の設置) ・平成16年の児童福祉法改正(平成18年施行)により、中核市でも児童相談所が設置できることとなっている ・長野県内では、現在、長野市(平成11年4月～)と松本市(令和3年4月～)が中核市となっている

長

先ほど[※]もお話したとおり、児童相談所の職員も増やしてきたところですが、やらなければならない仕事は増えてきていますし、児童相談所で仕事の経験が少ない職員も増えているという課題もあります

※437・439 ページのことです

P

職員は増えていても、あまり余裕はなさそうですね

長

実際に児童相談所の職員と話をしていても、そういった話はよく聞くところです

里

児童相談所に期待されている仕事もいろいろあるわけですが、児童相談所で仕事をする人たちが安心して働けるようにすることも大切だと思います

市

そうはいつでも、職員を増やすことは、いろいろな課題もあって簡単なことではないでしょうね

長

児童相談所の職員の数をどうしていくのかということについては、これからも考えていかなければなりません、それだけではなく、児童相談所での仕事のやり方も考えていく必要があると考えています

町

児童相談所での仕事のやり方を変えていくということですか？

長

これまで、児童相談所では、虐待への対応から、施設や里親の家で生活することもへの対応など、いろいろなことを1人の担当の職員に任せるといった仕事のやり方をしてきました

19-4 現在の計画における取組

現在の計画では、県における児童相談所の強化等のための取組として、以下のような取組を進めてきました。

- ① 専門職員の確保・育成
 - 国の基準に基づいた専門職員の確保・育成
 - 指導的立場を担える職員(スーパーバイザー)の育成
- ② 関係機関との連携強化
 - 市町村、警察、施設、学校、里親などの関係者との情報共有や役割分担
 - 児童家庭支援センターの設置促進と連携の強化
- ③ 国の基準を踏まえた児童相談所の配置のあり方の検討

19-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
児童福祉司の数	国の定める配置基準以上	
児童心理司の数	国の定める配置基準以上	

19-6 現在の計画における指標(目標値)の現状

現在の計画で定めた評価指標と目標値に対して、平成31年度から令和6年度の状況は以下のとおりとなっています。

評価指標	策定時状況	目標の達成状況				
	平成31年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度	令和6年度
児童福祉司の数	57人	66人	75人	78人	78人	79人
児童心理司の数	20人	25人	29人	32人	35人	37人

※いずれも4月1日時点の職員定数

いずれの年度においても、経過措置も踏まえた国が定めた基準に合わせた定数としてきました。

学

そうすると、児童相談所の仕事としては、どうしても虐待への対応が一番に優先されるので、それによって、ほかに進めていかなければならない仕事が進まなくなることにもなりますね？

長

そのとおりです
そのため、児童相談所での仕事の役割分担を見直して、虐待への対応はしないけれども、ほかに進めるべき仕事をする職員もいるようなかたちにしていく必要があると考えています

市

児童相談所としても、考え方を変えていく必要がありそうですね

学

もちろん、児童相談所では、こどもの安全を守るための虐待への対応が、とても大事な仕事で、職員は誇りをもってそうした仕事をしていると思います

長

はい
でも、児童相談所が、ここまで話し合ってきた取組を進めることで、本当の意味で仕事に誇りをもつことができると思います

B

施設で生活していても、児童相談所の担当の人を覚えられなかったり、知らない間に担当の人が変わっていたりすることがあります
施設に入るまでは、よく会っていた気がしますけれど・・・

長

施設や里親の家などで生活するこどものみなさんとお話したときにも、そういったお話を聞きました
児童相談所として、これまで話し合ってきた取組を進めていくためにも、仕事のやり方は見直していく必要があると考えています

19-7 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

児童相談所における職員定数のうち、児童福祉司や児童心理司の定数については、平成 28 年の児童福祉法の改正以降、児童福祉法施行令等により基準が設けられています。

基準については、経過措置等が設けられましたが、現行において主な基準は以下のとおりとなっています。

- 児童福祉司：児童相談所の管轄区域の人口3万人に1人の配置(児童福祉法施行令第3条)
- 児童心理司：児童福祉司2人につき1人以上の配置(児童福祉法施行令第1条の4)

長野県においても、基準に合わせた職員定数の見直しを行い、基準と同等以上の職員定数としているところではあります。

なお、職員定数は見直してきていますが、それに見合った職員の確保が十分にできていないために、現状においては、欠員も生じています。

用語解説	児童福祉司
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づき、児童相談所に必ず置かれる、こどもの福祉に関する専門的な技術を持つ職員(第13条) ・ 児童福祉司として仕事をするには、児童福祉法が定める資格(社会福祉士や精神保健福祉士等)を有していることが求められている

用語解説	児童心理司
	<ul style="list-style-type: none"> ・ 児童福祉法に基づき、児童相談所に置かれる心理に関する専門的な知識や技術を必要とする指導をつかさどる職員(第12条の3第6項・第7項) ・ 虐待を受けたこどもなどの心のケアや心理判定などの仕事にあたっている

施

私たち施設も「進化」していかなければならないという話でしたが、児童相談所も変わっていかなければならないということですね

町

そのためにも、仕事のやり方もデジタル化などによって、もっとスムーズにできるようにしていく必要もあるのではないのでしょうか？

長

そうした取組も進めていきたいですし、児童相談所だけでは解決できない難しい問題を抱えた子どもや家庭も増えてきていますので、いろいろな人たちとの協力をさらに進めていきたいと考えているところです

Q

ところで、「児童相談所のはたらきを高める」ことについての、今回の新しい計画での目標は、どのように考えているのですか？

長

主なものとして、このような目標を立てたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

- 児童相談所に国が示した基準以上の数の職員を置くこと
- 児童相談所で、新しい専門の資格(こども家庭ソーシャルワーカー)を持った職員の数を 25 人以上にすること

長

職員の数について、ここでは、はっきりとした人数を決められないのですが、新しい計画を進めるなかで、必要と考えられる職員を置けるように努力していきたいと考えているところです

C

ところで、新しい専門の資格を持った職員も増やそうとしているのですかね？

19-8 新しい計画における取組

本県における児童相談所の強化等に向けて、現在の計画における取組も踏まえながら、今回の新しい計画では、主に以下の取組を進めていきます。

- ① 専門職員の確保・育成
 - 専門職員を中心とした児童相談所職員の確保・育成
 - 指導的立場を担える職員(スーパーバイザー)の育成
 - こども家庭ソーシャルワーカーの資格を持った職員の確保
- ② 児童相談所における業務の効率化等
 - ICT 化の推進等による業務の効率化
 - 事務分担の見直し、職員配置の見直し等による業務改善の推進
- ③ 関係機関との連携強化
 - 市町村、警察、施設、学校、里親などの関係者との情報共有や役割分担
 - 児童家庭支援センターや里親支援センターなどの設置促進
 - 児童家庭支援センターなどへの指導委託の推進
- ④ 国の基準を踏まえた児童相談所の配置のあり方の検討
 - 人口減少を見込んだ設置数の検討
 - 必要に応じた管轄区域の検討

19-9 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
児童相談所における児童福祉司の職員定数	国が定める配置基準以上
児童相談所における児童心理司の職員定数	国が定める配置基準以上
児童相談所における児童福祉司スーパーバイザーの数	国が定める配置基準以上
児童相談所における市町村支援児童福祉司の数	国が定める配置基準以上
児童相談所における医師	嘱託医による対応
児童相談所における保健師	各児童相談所で1名
児童相談所における弁護士	契約弁護士による相談体制
「こども家庭ソーシャルワーカー」の資格を持つ児童相談所職員	全県で 25 人以上

学

「こども家庭ソーシャルワーカー」といって、令和4年に法律(児童福祉法)が変わったときにできた資格で、こどもの福祉に関する専門的な対応が必要なときに、それにきちんと対応できる能力をもつと認められる人になります

長

こうした資格を持った人を増やすことで、児童相談所の仕事の内容のレベルアップもしていきたいと考えているところです

A

児童相談所というと、虐待への対応というイメージが強かったですが、こどもの福祉のためのいろいろな仕事もしていて、これからもさらに活躍していくことが期待されていることがわかったように思います

里

先ほど※も言いましたが、児童相談所の職員のみなさんが安心して、誇りをもって、こどもや地域の期待にこたえられる仕事をしてほしいですね

※445 ページのことです

長

そう言っていただくと、とても心強いです

O

さて、そろそろ話もまとまってきたように思いますので、「児童相談所のはたらきを高める」ための取組と目標などを整理しながら、今回の話し合いをまとめていきませんか？

長

そうですね
そうしましょう

19-10 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和6年度 現状	令和7年度 目標	令和8年度 目標	令和9年度 目標	令和10年度 目標	令和11年度 目標
児童相談所における児童福祉司の職員定数	79人	国が定める配置基準以上				
児童相談所における児童心理司の職員定数	37人	国が定める配置基準以上				
児童相談所における児童福祉司スーパーバイザーの数	19人	国が定める配置基準以上				
児童相談所における市町村支援児童福祉司の数	3人	国が定める配置基準以上				
児童相談所における医師	嘱託医による対応	嘱託医による対応				
児童相談所における保健師	各所で1名	各所で1名以上				
児童相談所における弁護士	契約弁護士による相談体制	契約弁護士による相談体制				
「こども家庭ソーシャルワーカー」の資格を持つ児童相談所職員	なし	5名	10名	15名	20名	25名

(注)「国が定める配置基準」については、令和6年度の時点で以下のとおり(いずれも児童福祉法施行令の規定に基づく)。

- ・児童福祉司:児童相談所の管轄区域の人口3万人に1人以上の配置
- ・児童心理司:児童福祉司2人につき1人以上の配置
- ・児童福祉司スーパーバイザー:児童福祉司5人につき1人以上の配置
- ・市町村支援児童福祉司:県内の市町村数を30で除して(割って)得た人数以上の配置

【新しい計画での主な取組】

- 児童相談所での仕事をもっとスムーズにできるようにする
- 専門的な知識や技術を持つ職員を増やす
- 経験が少ない職員を育てるとともに、専門的な資格を取ってもらう
- 市町村、警察、児童家庭支援センターなどのこどもの福祉にかかわる組織との協力をさらに進めていく
- 県内の児童相談所の配置を考え直す

【主な目標】

- 児童相談所に国が示した基準以上の数の職員を置くこと
- 児童相談所で、新しい専門の資格(こども家庭ソーシャルワーカー)を持った職員の数を25人以上にすること

学

では、こどもたちにはどんなところを見て(感じて)もらいましょうかね？

ふだんは児童相談所とかかわりのないこどもたちが多いですし、その方がよいとは思いますが、難しいところですが、こんなところでしょうか

長

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたがいる地域の児童相談所では、虐待への対応のほかどんな仕事をしているか知っていますか？
- いま、あなたが児童相談所とかかわっているとしたら、児童相談所によるサポートはよくなってきていると感じていますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

さて、新しい計画づくりに向けた話し合いも、あと少しです

長

なお、児童相談所においては、緊急の虐待対応等に当たりながら、代替養育を必要とするこどものパーマネンシー保障などの取組を進めていく必要があることから、国が定める職員の配置基準などを踏まえつつ、継続的に体制の拡充を図っていきます。

19-11 児童相談所の強化等に向けた取組の評価指標

長野県において、児童相談所の強化等に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
各児童相談所の管轄人口
第三者評価を実施している児童相談所数
児童福祉司任用後研修を受けた児童相談所職員数
こども家庭ソーシャルワーカーの養成に係る研修を受けた児童相談所職員数
児童相談所における専門職の採用者数・割合

用語解説	こども家庭ソーシャルワーカー
	<ul style="list-style-type: none">・ 令和4年の児童福祉法改正により、児童福祉司の任用資格として新たに位置づけられた、こども家庭福祉分野の認定資格・ 児童虐待を受けたこどもの保護など、こどもの福祉に関する専門的な対応が必要なものについて、こどもやその保護者に対する相談や必要な指導等を通じて的確なサポートを実施できる十分な知識及び技術を有する者・ 「こども家庭ソーシャルワーカー」となるためには、指定された研修を受けた上で、試験を受け、認定されることが必要・ 児童相談所のみでなく、市町村や施設職員等による資格取得も期待されている

20 新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくために取り組むこと

長

ここまで長い間、新しい計画について話し合ってきました

C

新しい計画の目標や基本的な考え方、そしてこうした考え方に基づいた、いろいろな取組について決めてきましたね

長

さて、新しい計画についての話し合いで、最後にお話ししていきたいことは、

- この新しい計画を知ってもらうこと
- この新しい計画で決めてきたことを進めていくための「人を育てていく」こと
- この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ことについてです

A

何となくわかるような気もしますが、
どうのことですか？

長

まず、みなさんこうして長い時間をかけて話し合いながら決めてきた計画を、多くの人に、特に、難しい問題を抱えながら生活している子どものみなさんに知ってほしいと思っています

B

私も、ここに来るまでは、こんな計画があるのだということを知りませんでした

A

私もそうでした

20-1 子どものための計画・子どもとともにある計画

この「長野県社会的養育推進計画」は、言うまでもなく、「子どものための」計画です。

もちろん、この計画での取組の主体や実際の現場におけるサポートの主体は子ども福祉に関わるおとなたちですが、その取組の中心にいるのは子ども(とその家庭)であり、現場のサポートも「子どものための」サポートであることは、言うまでもありません。

今回の新しい計画は、「子どものための」計画として、その取組の受益者であるべき子ども自身(小学校の高学年以上を想定)にも読んでもらえるような計画、小さい子どもであってもおとなと一緒に読んでもらえる計画にするという意図のもと、1つの試みとして、このような形式の計画としています。

この計画が子どもたちの置かれているそれぞれの場所において読まれながら、その内容について考え、議論されていくことを期待しているところです。

そのためには、具体的な方法については、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えていますが、まずはこの計画について子どもたちに知ってもらえるような取組が必要になると考えています。

また、この計画が、「子どものための」計画である以上は、その受益者である子どもによる評価を受ける必要もあると考えています。

今回の計画による取組について、その進捗状況や内容について、子ども福祉に関わる関係者だけではなく、子どもたち自身からの評価も踏まえながら、必要な取組を進めていく必要があると考えています。

子どもからの評価を受けながら、計画に位置づけた取組を進めていくことで、この計画を「子どものための」計画であるだけでなく、「子どもとともに」ある計画にしていく必要があると考えているところです。

なお、子ども自身からどのように評価を受けていくかについての具体的な方法も、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えているところです。

長

この新しい計画による取組がきちんと進んでいて、自分たちの状態がよくなっているのかをチェックするのは、おとなではなくこどものみなさんです

弁

たしかに、「こどものために」つくってきた計画ですからね

長

具体的な方法については、この新しい計画ができてから考えていきたいとは思っていますが、こどものみなさんにも知ってもらって、チェックしてもらえるようにしたいと考えているところです

学

そうすることで、この計画が「こどもとともに」ある計画になるとよいですね

長

そのようにしていきたいと考えているところです

P

2つ目は、新しい計画で決めてきたことを進めていくための「人を育てていく」ことでしたね？

長

ここで話し合ってきた新しい計画に実際に取り組んでいくのは、長野県だけではなく、主に市町村・里親・施設・児童相談所などの、それぞれの現場で実際にこどもや家庭へのサポートをしていく人たちです

弁

そのためには、それぞれの現場でこどもや家庭をサポートしている人たちに新しい計画の目標や基本的な考え方などを知ってもらって、理解してもらわなければいけないということですね

20-2 計画に取り組んでくれる人を「育てる」こと

今回、新たに作成する計画を進めていくに当たっては、市町村、里親、施設、児童相談所などの関係機関によるそれぞれの現場での取組が必要となります。

関係者がそれぞれの現場において取組を進めていただくに当たっては、まず、ひとりひとりの関係者に今回の計画で定めた目標、基本的な考え方(理念)を理解していただくこと、そして、こうした基本的な考え方を踏まえたそれぞれの取組についても、その必要性や意義、関係性等を理解していただく必要があります。

こうしたことについて、できるだけ一方的な説明ではなく、目標や考え方の理解、その実現のためにはどのような具体的な取組が必要か、互いを尊重しつつ、意見を交換しながら、関係者と一緒に学び、考えていきたいと考えています。

こうした関係者の理解や共通認識の上で、それぞれの現場において、今回の計画において決めてきた困難な問題を抱えるこどもや家庭へのサポートのための取組を進めていただくことが重要だと考えているところです。

こども福祉に関わる人が、今回の新しい計画の内容を見れば、これまで、それぞれの現場で行われてきたことを大きく変えていかなければならないものも多々あるのではないかと考えられます。

特に、長年、こども福祉に関わる業務に当たってきた関係者にとっては、考え方の転換を迫られるものもあると考えられますが、県としても、今後の社会的養育の推進に向けた取組の趣旨や意義を理解していただけるように努めていきたいと考えています。

こうしたことから、今回の計画で決めてきた取組を推進していくためにも、研修等の様々な機会を通じて、今回の計画の内容を理解した上で、それぞれの現場において実践してもらう人を「育てる」必要があると考えています。

具体的な取組内容については、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えていますが、この計画による取組を推進していく人を「育てる」ための取組を進めていきたいと考えているところです。

そのとおりです

こうした人たちに、新しい計画のことを知って、どうしたらよいかいっしょに学び、考えてもらいながら、同じ方向で取り組んでいってもらわなければ、これまでの話し合いで決めてきた取組や目標を実現していくことも難しくなっていくと考えています

長

Q

ここまで長い時間をかけて決めてきたことが、実現されなくなってしまうのは残念ですね

もちろん、これまで取り入れていなかった考え方やサポートのやり方などを取り入れたり、新しい事業を始めたりしなければいけないので、それぞれの場所で子どもや家庭のサポートをしていく人たちも大変だとは思いますが

長

P

そのためにも、今回の新しい計画の内容の実現に向けて、実際に子どもや家庭のサポートに協力して取り組んでくれる人を育てていく必要があるということですね

そのとおりです

長

B

そして、3つ目が、この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ことでしたか？

この前※に、里親を増やしていきたいという話をしたと思います

※16-(2)(主に 337・339 ページ)のことです

長

20-3 計画に取り組んでくれる人を「増やす」こと

主に 16-(2)において、里親等への委託を進めていくに当たっては、里親の数を増やしていく必要があることを説明しました。

ところで、今回の計画を進めていくに当たっては、里親だけではなく、市町村、施設、児童相談所による取組が必要になってきますが、こうした関係者から話を聞いていると、それぞれの現場から子ども福祉に関わる職員が足りないという指摘がなされています。

市町村においては、母子保健の分野においては保健師のような専門職員がいても、子ども福祉の分野においては、例えば社会福祉士のような専門的な資格を持った職員は少ないといった現状が指摘されています。

また、特に小規模な町村においては、子ども福祉の分野を担えるような職員が十分に確保できないといった課題が指摘されているところです。

施設においても、子どものケアのための必要と考える職員が十分に確保できていないという課題や地域の子育て世帯等をサポートするために「進化」をしていくための職員の確保や育成に課題を持っている場合が多く見受けられます。

そして、児童相談所においては、国が定めた基準を踏まえながら職員の定数を増やしてきたところですが、定数に見合った職員の採用等が進まず、欠員となっている児童相談所もあるところであり、職員確保に課題を抱えているところです。

しかし、市町村によっては、規模が大きくなくても、子ども福祉の分野の職員を確保しながら、子どもや家庭のサポートに当たっている市町村も見受けられます。

また、施設についても、他県の施設では募集定員を超える応募があるような施設もあるという話を聞くこともあります。

具体的な取組内容については、今回の計画による取組を進めながら検討していきたいと考えていますが、例えば、こうした先進的な取組をしている団体等の取組を関係者で共有すること等によって、今回の計画で決めてきた、それぞれの現場における社会的養育の推進に取り組んでくれる人を「増やす」ための取組を進めていきたいと考えています。

里

令和11年度までに、令和5年度の2倍くらいにする目標でしたね

長

はい

もちろん、里親については、増やしていかなければいけません

施

ところで、施設の職員も、なかなかこれで十分だと思えるくらいの職員がいないところも多いです

市

市町村でも「こども家庭センター」を置くようになってきていますが、専門的な資格を持っている職員は、多くはありません

町

職員の数が少ない町や村では、そういった専門的な資格を持っている職員はもっと少ないです

長

児童相談所の職員も、実際に必要な数の職員をそろえられていないところもあります

P

こどもの福祉にかかわる職員の人が足りていないということなんですね

長

そのとおりです

学

みなさん、それぞれのところで職員をそろえようと努力していると思いますが、難しいようですね

長

たしかに、このことについては、簡単に解決ができるような問題ではないと思っています

20-4 新しい計画で取り組むこと

本県における、新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことに向けた取組として、今回の新しい計画では、主に以下の取組を進めていきます。

- ① こどもに向けた計画の周知等
 - 市町村、学校、施設などを通じた計画の周知
 - 施設や里親家庭などで生活しているこどもを対象とした、こども自身における社会的養育の推進状況についてのアンケート等の実施
 - 「長野県こどもモニター」等を対象とした、在宅のこどもにおける社会的養育の推進状況についてのアンケート等の実施
 - 計画の進捗管理における、こどもや若者の関与の検討
- ② 計画を推進する人材確保・人材育成の取組
 - 研修等による計画の内容の周知
 - この計画の目標や基本的な考え方(理念)を実現するための取組に関する、関係者との継続的な意見交換や議論
 - 関係機関・関係者を対象としたアンケート調査等による、計画の理解度の把握
 - 施設職員を対象とした「こども家庭ソーシャルワーカー」資格の取得の促進
 - 人材確保において、先進的な取組を行っている団体等の取組を共有するための研修等の実施
 - 市町村や児童相談所の職員、施設職員や里親と人材確保について考え、検討する機会の設定

コラム	「トラウマインフォームド・ケア」の実践に関する主要原則
	<p>社会的養育のなかで出会う、サポートを必要とする家庭のこどもや家族は、虐待・ネグレクト、分離・喪失などによる何らかのトラウマ(76 ページを参照)の影響を受けていることが多いと考えられます。また、トラウマの影響は当事者であるこどもや家族だけではなく、二次的な影響として、サポートやケアを提供する支援の側にも影響を与えます。</p> <p>こうしたことから、社会的養育に関わる場合、こどもや家族へのサポートやそのための連携・協働においては、「トラウマインフォームド・ケア」についての理解が欠かせないものと考えられます。</p> <p>今後のこどもや家族へのサポートやそのための仕組みを考えるとときや、関係機関(者)間の連携・協働を考えるとときの参考として、「トラウマインフォームド・ケア」の6つの主要原則を紹介します(こどもや家庭へのサポートや関係者間の連携がうまくいかないと感じるときは、参考にしてみてください)。</p> <p>《安全》身体的・心理的に安全であると感じられること</p> <p>《信頼性と透明性》信頼確保のため、組織運営や意思決定が透明性をもって実施されること</p> <p>《ピアサポート》ピアサポートや相互自助は当事者の実体験を活用するための重要な手段</p> <p>《協働と相互性》パートナーシップと力関係のバランス(力と意思決定を有意義に共有する)</p> <p>《エンパワメント、意見表明と選択》当事者(スタッフ)中心、個人・組織・コミュニティには力がある</p> <p>《文化、歴史、ジェンダーに関する問題》文化的な固定観念や偏見を積極的に扱うなど</p>

施

ただ、施設によっては「ここで働きたい」といって、たくさんの人がやってくる施設もあります
そうしたところの取組も参考にしながら、職員を増やしていければよいなと思っているところです

長

そうしたよい取組も参考にしながら、里親も含めて、それぞれのところで、この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ことができればと思っているところです

市

みんなで、この新しい計画に取り組んでくれる「人を増やしていく」ためにどうするかを考えていけるとよいですね

長

そのようなことも考えたいと思います

P

それでは、ここまで話してきた3つのことについて、どのような取組を考えているのですか？

長

具体的なところは、今回の新しい計画の取組を進めていながら考えていきたいと思っているところですが、このようなことを考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 施設や里親などを通して、こどもに計画のことを知ってもらう
- こどもたちに今回の新しい計画の取組についてチェックしてもらう
- 新しい計画の内容を知ってもらい、いっしょに学ぶ機会を多くつくる
- 市町村や施設などの職員を増やすための取組についていっしょに考えていく

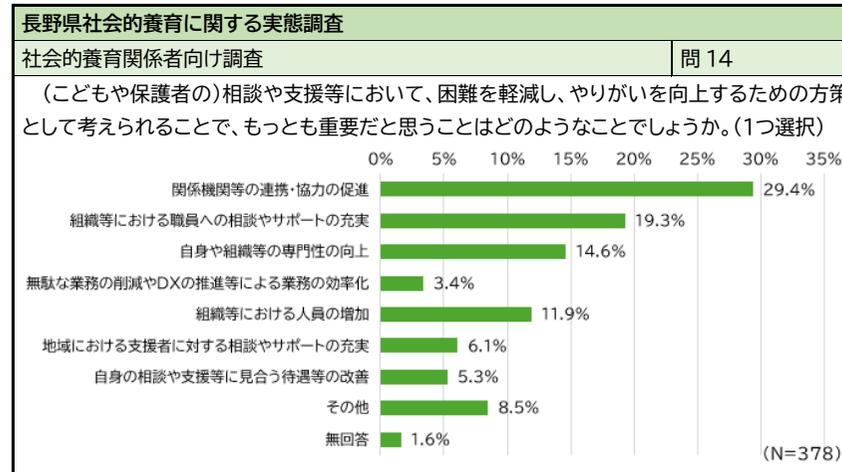
20-5 新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことに向けた評価指標

新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことについては、資源等の整備目標は設定しませんが、以下の指標を設定し、評価していきます。

評価指標
「こども家庭ソーシャルワーカー」資格をもつ施設職員

コラム 社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」②

116 ページに引き続き、令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」のうち、児童養護施設等職員・登録里親・市町村こども福祉担当職員・児童相談所職員といった社会的養育に関わる人たちに行ったアンケート結果の一部を紹介します。



116 ページで紹介した問 10、問 12 に関連して、それぞれの現場における困難の軽減とやりがいの向上のために重要と考えるものについてアンケートをしたところ、待遇面での改善よりも、「関係機関等の連携・協力の促進」「組織等における職員への相談やサポートの充実」という回答が多くなりました。

もちろん、今回の新しい計画の推進においては、関係者による連携・協力が不可欠ですが、上記のアンケート結果からも見てくることは、こどもや家庭へのサポートに当たっている関係者の皆さんのなかには、所属する組織の内部や外部の関係者との協力関係の強化などによって、現場でのサポートをよりよくしていきたいという思いをもった人たちが多いということです。

O

こどもや家庭のサポートをしている人たちが、どのくらい今回の新しい計画について理解しているかということも見ていけるとよいのではないのでしょうか？

長

なるほど

そうしたことも考えられるかもしれませんね

C

ところで、目標については、何か考えているのですか？

長

ここでの取組については、まずは具体的にどうしていくのかを考えながらやっけていこうと思っているものなので、今回は、目標を決めずにやっけていきたいと考えています

P

そうなんですね

弁

どちらにしても、「こどものために」、ここで長い時間をかけて話し合っけて決めてきた計画が、こどもがいるそれぞれのところで行われていっけてほしいですね

学

そして、それをこどもたち自身に評価してもらうことも必要ですね

長

そうあっけてほしいですし、そうなるようにしていっけていっけています

B

さて、そろそろまとめに入っけてませんか？

長

そうですね

コラム 地域におけるこども家庭支援とその体制作りを学ぶ(その①)

こどもに対する家庭及び養育環境の支援を強化し、こどもの権利の擁護が図られたこども福祉施策を推進するため、児童福祉法が令和4年に改正され、その多くが令和6年4月に施行になりました。

特に、市町村における業務の関係では、母子保健・児童福祉が一体となり相談支援を行うこども家庭センターの設置のほか、家庭支援事業の創設・拡充など多くの改正行われていっけています。

141ページからの「11 市町村がこどもや家庭のサポートをしていくために取っけてむこと(市町村のこども家庭支援体制の構築等)に向けた県の取組)」で見っけてきたとおり、今後、市町村には以下のような取組が求められていっけています。

- こども家庭センター等による相談支援を通じ、サポートプランを作成の上、地域の要支援家庭等に対して必要な支援メニューを提供することにより、虐待等に至る前の予防的支援や、親子関係再構築に向けた支援を実施すること
- 市町村が地域の民間団体等と連携しながら、支援メニューの充実を図ること(県内では、児童福祉施設がその担い手の1つとして期待されていっけています)

県では、県内の各市町村や地域において、こうした地域におけるサポート体制作りが積極的に展開されるよう、県外の先進自治体・施設の取組を紹介するシリーズ研修会を開催しました。

Webによる研修会でしたが、市町村、児童福祉施設、里親・ファミリーホーム、児童相談所等の多くの皆さまにご参加(約 60~90 接続)いただき、今後の取組の参考にしっけていたいという前向きな感想を多くいただきました。

1 こども家庭センターにおける支援の実践

～サポートプランの作成と支援メニューの開発・活用について 三重県桑名市の取組に学ぶ～

【日時】令和6年(2024年)8月26日(月)

【講師】三重県桑名市子ども総合センター センター長 牧戸 貞 氏

【内容】桑名市こども家庭センターの取組について

ポリシー、母子保健と児童福祉の一体的支援、資源開発(民間との協働)など

※併せて、東御市、富士見町、うえだみなみ乳児院、松代児童相談センター「ふらっと」の取組報告

2 乳児院・児童養護施設による地域支援の実践

～施設の多機能化・機能転換と地域の支援体制作りについて 大分県の取組に学ぶ～

【日時】令和6年(2024年)9月2日(月)

【講師】① 乳幼児総合支援センター 栄光園 センター長 安西 恵子 氏

② 児童家庭支援センター 和(やわらぎ) センター長 古屋 康博 氏

③ 大分大学福祉健康科学部 福祉実践コース 講師 河野 洋子 氏

【内容】① 乳児院の総合支援センターへの転換と地域支援の実践

② 児童家庭支援センターを核とした児童養護施設における地域支援の実践

③ 社会的養育推進計画と市町村、県・児童相談所、施設等の協働による支援体制作り

(つづく)

(研修参加者の感想の一部を 468 ページに掲載していっけています)

【新しい計画で取り組むこと】

- 施設や里親などを通して、こどもに計画のことを知ってもらう
- こどもたちに今回の新しい計画の取組についてチェックしてもらう
- 新しい計画の内容を知ってもらえるよう、いっしょに学ぶ機会を多くつくる
- 市町村、施設、里親、児童相談所が新しい計画の内容を知っているかについてチェックする
- 市町村や施設などの職員を増やすための取組についていっしょに考えていく

A

それでは、私たちは何を見て(感じて)いけばよいのでしょうか？

このようなところについて、見て(感じて)もらえるとよいと思います

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたのまわりに、今回の新しい計画の内容について教えてくれるおとなはいますか？
- いま、あなたが家族との関係に問題を抱えているとしたら、あなたをサポートしてくれているおとなは、今回の新しい計画を正しく理解して、サポートしてくれていると思いますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

C

これで、新しい計画をつくるための話し合いは、終わりになるのですか？

はい
みなさん、大変だったと思いますが、ありがとうございました

コラム 地域におけるこども家庭支援とその体制作りを学ぶ(その②)

(466 ページで紹介した研修会に参加した関係者の感想を一部抜粋して紹介します。)

【1日目】

- これからこども家庭センターを設置していこうと考えている、うちのような自治体にとっては、ヒントになることが多くありました。(市町村)
- お互いが頑張っているのですが、協力しあってうまくいくために、統括支援員が「イエス」「よろこんで」「本当にありがとうございます」「是非一緒をお願いします」の言葉と態度が必須だと、つい最近感じたばかりでした。無力感にはまりそうになっていたので元気が出ました。(市町村)
- 年々増える要対協家庭に対する支援は現場で悩むことも多いが、1人で抱え込まずに色々な支援者、法人への外部委託などみんなで取り組んでいけばよいと改めて感じられた。(市町村)
- サポートプラン作成、家庭支援事業の進め方を検討しているためとても参考になった。(市町村)
- とても、いい勉強になるお話でした。財政難のなかで、どうやって予算をとるか、やりたいのやれない現状もあるので、もっと上の人に聞いてもらいたかったです。(市町村)
- 日々の(庁内での)立ち話での情報共有やケース会議での情報共有など、どれも重要であることがわかりました。川下で流れてきたこどもを助けること(緊急対応)とともに、川上で起こっている橋の崩壊をさせないようにすること(状況把握や未然防止、社会構造への働きかけ)が必要だという話が印象的でした。(市町村)
- 保護者・こどもの目線になって目的をもって一生懸命支援しようと改めて思えた。児童福祉と母子保健の一体的な支援の重要性を再認識した。(市町村)
- 研修を機に官民の連携が進み、地域の支援メニューが充実していくとよいと思いました。(施設)
- 里親ショートステイが伸びれば、施設で断っているお子さんも利用可能になると思います。依頼前の段階で保護者・お子さんと里親が顔を合わせたり、里親宅を見学したりすることも(こどもの安心感など)必要だと思いました。「お父さん、お母さんを助けてほしい」というこどもの声にしっかり応えること。(里親)
- 地域ごとに特色ある事業を知ることができ、在宅支援を考える上で参考になった。参加した自治体も多い様子だったので、一緒に考えるきっかけになる内容だったと思う。(児童相談所)

【2日目】

- 大分県内の先進的な取組が勉強になりました。児童家庭支援センターでの多機能的な取組も素晴らしいと思います。長野県でも今後社会的養育の取組が一般的になるように、県も市町村も施設も一緒に取り組めるとよいと思います。(市町村)
- 見守り事業でお弁当の配達、部屋の掃除を一緒にするなどを通して家庭との関係性がよくなり、支援が入りやすくなるという話を聞き、関係作りがとても大切だと改めて感じました。(施設)
- 地域のこどもは地域で育てる意識と文化作り、施設の養育力を地域に還元する取組として、表に出てきづらい要支援家庭に対するアプローチがより深く進んでほしいと思いました。(施設)
- 改めて施設の多機能化・機能転換、地域への支援の必要性を感じた。(施設)
- 乳児院の機能を地域に広げ、5部門が成り立って、事業受託していることに驚きました。大分県の里親等委託の推進の取組もわかりやすく、長野県ではどこまでこれらのことを取り組めるか、県の推進力が問われていると思いました。(児童相談所)

21 おわりに

長

長い時間をかけてきましたが、みなさんのおかげで、これで新しい計画ができそうです

O

これからは、ここで決めてきた取組を進めていかなければいけませんね

弁

そして、この計画が「絵にかいたもち」にならないようにしなければいけませんね

B

ところで、「もち」といえば、今度、私の施設で「おもちつき」をしますが、みなさんもいっしょにどうですか？

長

それは、いいですね
ぜひ、私にもやらせてください

学

そういえば、「おもちつき」でも、「つき手」と「返し手」が必要ですし、さらには、もち米をつくる人などいろいろな人のかかわりがあって、はじめて「もち」ができますよね

P

「おもちつき」もこの計画も、同じということですかね？

Q

長野県やみなさんの「おもちつき」も見ものです
期待しています

長

いろいろな人たちと協力して、こどものみなさんに、おいしい「もち」を食べてもらえるように頑張りたいと思います

21-1 計画の推進体制

この計画を着実に推進するために、計画の進捗状況は、長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会において検証・評価を行い、推進に向けた課題や具体的施策などについて検討していきます。

なお、長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会における検証・評価・検討の内容については、関係機関等に周知し、関係機関等の協働により計画の推進に努めます。

21-2 計画の推進における留意事項

計画期間の中間年を目安として、計画の進捗状況について総合的な検証・評価を行います。その上で、必要に応じて、計画の見直しを行い、取組の推進を図ります。

なお、上記以外の年度であっても、社会状況の変化等により、具体的施策や目標の見直し等が必要となった場合には、長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会において、計画の内容の見直しを検討します。

おまけ 今回の新しい計画について実際に話し合ってきた人たちから、こどものみなさんへのメッセージ

ふだん、計画づくりや計画の進み具合などについて話し合いをしている人たち

(五十音順・「様」や「さん」などは省略)

名前	どんな人?	こどものみなさんへのメッセージ
あおき えりこ 青木 恵里子	法律の専門家 (弁護士)	ひとりひとりがこどもの権利を持ち、尊重される、かけがえのない存在です。思いや意見を大切に、信頼できるおとなに伝えてください。みなさんの歩みを応援しています。
かみかど かずひろ 上鹿渡 和宏	大学の先生 (早稲田大学 人間科学学術院 教授)	「こどものために」と言いながら、そうならないことをみなさんとともに変えていきたいです。一人一人の今とこれからを大事にしながら、未来のこどものことも思い変えていきましょう。
かわせ かつとし 川瀬 勝敏	施設の職員 (長野県児童福祉施設連盟 会長)	将来おとなになるみなさんのことをよく考えて、たくさん話し合いをしてつくりました。ひとりひとりのいのちと育ちを大切にすることを続けていきます。
しのだ ひろこ 篠田 広子	施設の職員 (風越乳児院 副院長)	みなさんが困ったとき、相談したいとき、今思っていることを私たち大人が聞きます。大切な命、みなさんを守りたいと思っています。そして、ずっと応援したいと思っています。
すぎやま のぶゆき 杉山 伸幸	里親 (長野県里親会連合会 前会長)	産まれてきてくれてありがとう。とっても嬉しいです。色々な感覚や感情を体験できるのも、命あつてのものですね。自分だけの人生、自由に自分らしく生きてください。
みやがわ ようこ 宮川 陽子	里親 (長野県里親会連合会 副会長)	こどものあなたが、安心して生活できるように知恵を出し合いました。ほっとしたり、笑顔ですぐす時間がたくさんありますように。
むしや ゆきお 武捨 幸雄	施設の職員 (長野県母子生活支援施設連盟 会長)	こども福祉ミーティングルームによるこそ!! 私たちおとなは、あなたたちの最善の利益を求め、保障できるよう、あなたたちに伴走しながら努力して参ります。

※ここでは、いただいたメッセージを、できるだけそのままのかたちでのせているので、同じ言葉でも違う漢字やひらがななどになっていることがあります(「おとな」と「大人」・「1人」と「一人」など)。

参考1 長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会委員名簿

(五十音順・敬称略)

専門委員

あおき えりこ 青木 恵里子	弁護士	
かみかど かずひろ 上鹿渡 和宏	早稲田大学 人間科学学術院 教授	※分科会長
かわせ かつとし 川瀬 勝敏	長野県児童福祉施設連盟 会長	※副分科会長
しのだ ひろこ 篠田 広子	風越乳児院 副院長	
すぎやま のぶゆき 杉山 伸幸	長野県里親会連合会 前会長	
みやがわ ようこ 宮川 陽子	長野県里親会連合会 副会長	
むしや ゆきお 武捨 幸雄	長野県母子生活支援施設連盟 会長	

特別委員

しまおか さきこ 島岡 佐喜子	阿智村教育委員会 ことも家庭センター センター長
やまざき ようこ 山崎 陽子	千曲市次世代支援部 ことも未来課 課長

若者委員

からき はづき 唐木 葉月	社会的養護経験者
まえじま たくみ 前島 拓海	
わたなべ まなみ 渡部 愛美	

(注)特別委員及び若者委員については、今回の計画策定のために、児童福祉専門分科会運営要領の規定に基づき、令和6年度に審議に加わっていただきました。

今回の新しい計画を作るために、特別に参加してくれた人たち

(五十音順・「様」や「さん」などは省略)

名前	どんな人？	こどものみなさんへのメッセージ
からき ほづき 唐木 葉月	施設や里親の家での生活を経験した若者 (社会的養護経験者)	困った時 しんどくなった時 1人で抱え込まずに周りの人や話せそうな大人に言うんだよ。 こども達みんなが幸せになれるように....
しまおか さきこ 島岡 佐喜子	村役場の職員 (阿智村教育委員会 こども家庭センター センター長)	信州に暮らす若い皆さんが自分を大切に、自信をもって生きていくことを応援しています。 困った時や苦しい時は助けてくれる大人が近くにたくさんいることを思い出してください。
まえじま たくみ 前島 拓海	施設での生活を経験した若者 (社会的養護経験者)	信用できる大人を最低3人見つけて、何でも話せる関係・逃げる場所を作って欲しい。 何をしても良いかわからない時や、ストレスがたまった時にも頼れる大人をぜひ作ってください！
やまざき ようこ 山崎 陽子	市役所の職員 (千曲市次世代支援部こども未来課 課長)	命を授かりこの世に生まれてきたみなさん、一人ひとりが、生きたいように未来に向かって進んでいくことができるよう、これからもずっとずっと応援をしていきます。
わたなべ まなみ 渡部 愛美	施設での生活を経験した若者 (社会的養護経験者)	大人達は皆がもっと安心して暮らしていける世の中になることを1番大事に考えています。 この計画が実現していく事で皆の未来が明るくなっていく事を心から願っています。

※ここでは、いただいたメッセージを、できるだけそのままのかたちでのせているので、同じ言葉でも違う漢字やひらがななどになっていることがあります(「おとな」と「大人」・「1人」と「一人」など)。

参考2 長野県社会的養育推進計画の見直し(後期計画の策定)の経過

令和5年度

年月日(期間)	会議等	内容等
R6.1.18	第1回 長野県社会福祉審議会	長野県社会的養育推進計画の見直し(後期計画の策定)について諮問
R6.3.12	第2回 児童福祉専門分科会	長野県社会的養育推進計画の見直し(後期計画の策定)について報告等

令和6年度

年月日(期間)	会議等	内容等
R6.5.8~ R6.5.10	長野県社会的養育推進計画(後期計画)策定に係る説明会・意見交換会	関係者出席による説明会・意見交換の実施(県内4か所で実施)
R6.6.10	第1回 児童福祉専門分科会	骨子案に向けた論点整理等
R6.6.19~ R6.7.31	長野県社会的養育に関する実態調査	計画策定に向け、被措置児童の生活状況、保護者への支援状況、施設職員の支援状況等を定量的するため、アンケート調査を実施
R6.9.17	第2回 児童福祉専門分科会	骨子案の審議等
R6.10.17~ R6.11.8	長野県社会的養育推進計画(後期計画)策定及び今後の社会的養育推進に係る地域懇談会	各地域の社会的養育関係機関等が今後の社会的養育のあり方について意見交換するとともに、相互の連携を深め、各地域での社会的養育を推進していくための地域懇談会の実施(県内10か所で実施)
R6.11.25	第3回 児童福祉専門分科会	計画原案の審議等
R6.12.10~ R7.1.9	県民意見公募手続(パブリックコメント)の実施	計画原案に対する県民意見公募手続(パブリックコメント)の実施
R6.12.14	被措置児童との座談会	被措置児童に対して計画原案について説明するとともに、現在の生活の実態や思い等について聴取(県内2か所で実施)
R7.2.5	第4回 児童福祉専門分科会	最終計画案・答申案の審議
R7.3.12	第1回 長野県社会福祉審議会	長野県社会的養育推進計画の見直し(後期計画の策定)の答申案について審議(その後、答申)
R7.3.21	計画策定	

この計画を作るに当たって参考にした主な資料・ホームページなど

《書籍等》

- 磯谷文明・町野朔・水野紀子編集代表『実務コメンタル 児童福祉法・児童虐待防止法』有斐閣,2020
- 『新版 逐条地方自治法(第9次改訂版)』学陽書房,2022
- 畠山由佳子『こども虐待在宅ケースの家族支援―「家族維持」を目的とした援助の実態分析』明石書店,2015
- 畠山由佳子・福井充編著『パーマナンスーを目指すこども家庭支援―共通理念に基づくケースマネジメントとそれぞれの役割―』岩崎学術出版社,2023
- 子どもの虹情報研修センター『児童家庭支援センターの役割と機能のあり方に関する研究(第1報)』
- 『令和4年度子ども・子育て支援推進調査研究事業 社会的養育推進計画の適切な指標設定に関する調査研究』早稲田大学,2023
- 遠藤利彦『「赤ちゃんの発達とアタッチメント」ひとなる書房,2017
- 工藤晋平『「支援のための臨床的アタッチメント論」ミネルヴァ書房,2020
- ジリアン・スコフィールド,メアリー・ピーク『アタッチメント・ハンドブック 里親養育・養子縁組の支援』明石書店,2022
- 遠藤利彦編『入門アタッチメント理論 臨床・実践への架け橋』日本評論社,2021
- 森口佑介『子どもの発達格差 将来を左右する要因は何か』PHP 新書,2021
- 藤原武男『子育てのエビデンス―非認知能力をはぐくむために何ができるか』大修館書店,2024
- 白川美也子監修『子どものトラウマがよくわかる本』講談社,2020
- 「SAMHAのトラウマ概念とトラウマインフォームドアプローチのための手引き」大阪教育大学学校危機メンタルサポートセンター・兵庫県こころのケアセンター訳,2014
<https://www.j-hits.org/files/00127462/5samhsa.pdf>

《ホームページ》

- アムネスティ・インターナショナル・ジャパン ホームページ
「私たちの生活を支えている「人権」と「権利」」
<https://www.amnesty.or.jp/humanrights/what-is-human-rights/our-life-and-human-rights.html>
- ユニセフ 子どもの権利条約 ホームページ
<https://www.unicef.or.jp/crc/>
<https://www.unicef.or.jp/crc/principles/>
<https://www.unicef.or.jp/crc/kodomo/>
- 公益財団法人全国里親会 ホームページ
<https://www.zensato.or.jp/>
- 日本ファミリーホーム協議会 ホームページ
<https://www.japan-familyhome.org/>
- 全国母子生活支援施設協議会 ホームページ
<https://www.zenbokyou.jp/>
- こども家庭庁 ホームページ 「家庭支援事業について」
https://www.cfa.go.jp/policies/katei_shien
- 法務省 ホームページ 「民法の一部を改正する法律(成年年齢関係)について」
https://www.moj.go.jp/MINJI/minji07_00218.html
- 法務省 ホームページ 「養子縁組について知ろう」
<https://www.moj.go.jp/MINJI/kazoku/youshi.html>
- こども家庭庁 ホームページ 「特別養子縁組制度について」
<https://www.cfa.go.jp/policies/shakaiteki-yougo/tokubetsu-youshi-engumi>
- Fostering Changes JAPAN ホームページ
<https://fosteringchanges.jp/>
- 静岡県立こども病院(小児がん相談室リーフレット)
<https://www.shizuoka-pho.jp/kodomo/sp/childhood-cancer/cancer-consultation/leaflet/leaflet.html>

表紙デザイン
「いろいろ」な「かたち」を「あわせて」

今回の新しい計画で位置づけてきた、

- こどもには、家庭で生活することもや、何らかの理由があって家族から離れて生活しなければならないこどもなど、「いろいろ」な「かたち」のこどもがいること
- 生まれた家庭だけではなく、養子縁組家庭、里親家庭などの「いろいろ」な「かたち」の家庭や育ちの環境があること
- 広い地域のなかの「いろいろ」な「かたち」をした、それぞれの地域に「あわせて」社会的養育のすがたを作っていきたいこと
- 地域のなかで「いろいろ」なこどもや家庭の「かたち」に「あわせて」サポートをしていくこと
- 「いろいろ」な「かたち」をした里親を増やしていくこと、そして「いろいろ」な「かたち」をした代替養育を必要とするこどものために、多くの里親を「あわせて」いくこと
- 施設がこどものニーズや、地域や時代のニーズに「あわせて」「いろいろ」な「かたち」に進化していくこと

などをイメージしています。

長野県社会的養育推進計画(後期計画)

(計画期間:令和7年度～令和11年度)

策定 令和7年3月

発行 長野県 県民文化部 子ども若者局 子ども・家庭課 児童相談・養育支援室
〒380-8570

長野県長野市大字南長野字幅下 692-2

電 話 026-235-7099

F A X 026-235-7390

電 子 メール jido-shien@pref.nagano.lg.jp

ホームページ <https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-katei/syakaitekiyougo/shakaitekiyouikuishinkeikaku.html>

こどものあなたが家族のことなどで悩んでいるときは・・・

電話:0800-800-8035《通話は無料です》

(長野県子ども支援センター)(10:00~18:00 日曜日・祝日・年末年始は休み)

子育てに悩んでいるときは・・・

電話:026-225-9330(通話料がかかります)

(長野県子ども支援センター)(10:00~18:00 日曜日・祝日・年末年始は休み)

虐待かもしれないと思ったときは・・・

電話:189 (いちはやく) 《通話は無料です》

(児童相談所虐待対応ダイヤル)

電話:0120-189-783《通話は無料です》

(児童相談所相談専用ダイヤル)

電話:026-219-2413(通話料がかかります)

(長野県 児童虐待・DV24 時間ホットライン)

この本(計画)についてのお問い合わせ

電話 026-235-7099 (8:30~17:15 土日・祝日・年末年始は除く)

電子メール jido-shien@pref.nagano.lg.jp

ホームページ [https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-](https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-katei/syakaitekiyougo/shakaitekiyouikuishinkei)

[katei/syakaitekiyougo/shakaitekiyouikuishinkei](https://www.pref.nagano.lg.jp/kodomo-katei/syakaitekiyougo/shakaitekiyouikuishinkei)
kaku.html

(長野県 県民文化部 子ども若者局 子ども・家庭課 児童相談・養育支援室)

