

ファミリーホームの設置を進めるために

ファミリーホームの設置運営の促進

ワーキンググループ

目 次

はじめに	1
ファミリーホームのおかれている状況	3
「ファミリーホームを設置するために」で使用されている主な用語の定義	4
I ファミリーホーム設置の意義	8
1 ファミリーホーム設置の意義と特性	
2 ファミリーホームの課題と対応	
3 ファミリーホームの取り組み状況と形態等について	
4 ファミリーホームの予算運用制度とその課題対応	
II ファミリーホーム開設手続きについて	16
1 養育者になる準備	
（1）養育者の条件	
（2）養育者の住まい	
（3）養育補助者の条件	
（4）第三者委員の設置	
（5）地域住民の理解	
（6）各種届出・申請書類等	
2 都道府県、児童相談所等と調整し事業開始	
3 事業開始後の調整	
4 監査	
III ファミリーホームの運営について	22
1 養育について	
（1）養育全般	
（2）子どもが主役の自主性を尊重したホーム運営	
（3）養育者の役割	
（4）養育補助者の役割	
（5）調理と家事	
（6）対外的なこと	
（7）地域との関係づくり	
（8）危機管理	
2 運営の留意点	
3 ファミリーホームと児童相談所の関係	

- 4 ファミリーホームと児童養護施設の関係
 - (1) ファミリーホームと児童養護施設の関係一般
 - (2) 児童養護施設がファミリーホームの開設及び支援をするために
 - ①開設及び支援についての考え方
 - ②開設及び支援の進め方
- 5 ファミリーホームと乳児院の関係
 - (1) 乳児院の特徴と現状について
 - (2) これまでの里親との連携・支援について
 - (3) ファミリーホームとの新たな連携・支援について
- 6 ファミリーホームと里親支援機関の関係
- 7 ファミリーホームと里親との関係

IV NPO法人等法人型ファミリーホームの設置運営の留意事項 …… 36

- 1 法人型の特性
- 2 法人による開設と運営の留意事項について

V まとめ（今後について） …… 38

資料編 …… 39

- ・「社会的養護の課題と将来像におけるファミリーホームの位置づけ」
- ・「児童の代替的養護に関する指針」抜粋（2009年（平成21年）12月国連総会決議）

はじめに

- ・平成23年7月に厚生労働省社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会及び児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会で、「社会的養護の課題と将来像」が取りまとめられた。これに沿って、施設の小規模化と施設機能の地域分散化による家庭的養護の推進、里親やファミリーホームへの委託を進めることによる家庭養護の推進、虐待を受けた子どもなどへの専門的ケアの充実、施設運営の質の向上、親子関係の再構築支援、自立支援の充実、子どもの権利擁護、社会的養護の地域化、人員配置の引上げなど、社会的養護の充実を図る取り組みが進められている。
- ・「社会的養護の課題と将来像」においては、「日本の社会的養護は、現在、9割が乳児院や児童養護施設で、1割が里親やファミリーホームであるが、これを、今後、十数年かけて、
 - (a) 概ね3分の1が、里親やファミリーホーム
 - (b) 概ね3分の1が、グループホーム
 - (c) 概ね3分の1が、本体施設（児童養護施設は全て小規模ケア）という姿に変えていく。」とし、平成41年度までの期間に実施することとしている。
- ・ファミリーホームは、家庭養護の一類型として、養育者の住居に子どもを迎え入れ、児童の養育を行う制度である。「社会的養護の課題と将来像」では、ファミリーホームの今後の課題として、①大幅な整備促進、②専門性の向上と支援体制の構築 という2つのことが挙げられているので、それに沿って進めることとしているが、制度化から5年が経過し、ファミリーホームのハードとソフトの両面における課題が顕在化してきている。
- ・このファミリーホームの課題について、ファミリーホームの設置運営の促進ワーキンググループで議論した結果、様々な課題については、その解決について今後の取り組みの中で検討する必要がある、それらの課題を明記することとして今後の議論に委ねる一方、委員が共通に、ファミリーホームの養育の質の確保を前提として設置を進めるべきという方向性は一致してまとめたことから、本書の内容は広範に渡っている。
- ・ファミリーホームの設置について、児童相談所など自治体関係者及びファミリーホーム関係者、施設関係者が「チーム社会的養護」となって連携を深めながら、子どもの最善の利益のために、あるべきファミリーホームとは何かを検討しながら、設置を進める際の参考となるように使われることを願うものである。

家庭養護としてのファミリーホームはまだ社会的養護において新しい制度であることから、本書を活用し、子どもの最善の利益のためにファミリーホームの可能性を大いに議論していただきたい。

ファミリーホームの設置運営の促進ワーキンググループ構成(順不同)

◎横堀昌子	青山学院女子短期大学教授	
吉田隆三	全国児童養護施設協議会副会長	アメニティホーム広畑学園施設長
栗延雅彦	全国乳児福祉協議会総務副委員長	和泉乳児院施設長
ト蔵康行	日本ファミリーホーム協議会会長	ざおうホーム
星野 崇	公益財団法人全国里親会会長	
河野洋子	大分県中央児童相談所主幹	

※◎は座長

ファミリーホームのおかれている状況

「ファミリーホームの設置を進めるために」を読み進めるにあたって参考となるよう、現在、ファミリーホームの置かれている状況を整理してみた。

- ・ファミリーホームが制度として事業化されたのは、平成21年度からであるが、平成25年度10月時点で200か所を超え、その運営や養育者及び補助者の資質、人数など、ファミリーホーム間で差が生じている。
- ・委託される子どもは、虐待を受けた子どもや障がいのある子どもなど多様化しており、ファミリーホームの養育の質の確保が求められている。
- ・児童養護施設によるファミリーホームの開設或いは支援や NPO 法人等や施設職員経験者によるファミリーホームの開設が増加傾向にあるため、里親から大きくなったファミリーホームだけではない、様々な形態によるファミリーホームが増えることが予想される。
- ・「社会的養護の課題と将来像」では、ファミリーホームについても、里親支援と同様の支援体制の中で支援を推進することが必要とされている。児童養護施設、乳児院、児童相談所との連携・支援が進むことが期待される。
- ・「社会的養護の課題と将来像」では、「将来の児童養護施設は（中略）1施設につき概ね2か所以上のファミリーホームを持つとともに、地域に施設と連携する里親の集団を持ち、里親の支援を行う。」ことが役割とされており、今後一層、児童養護施設の取り組みの強化が求められている。
- ・乳児院は乳幼児の一時保護機能を持っていることや病虚弱児や障がい児の養育を行うなど幼い子どもの命を守る施設であり、その後の養育ケアの連続性・多様性を確保するため、これまで培った里親委託や里親支援のノウハウをもとに今後ファミリーホームとの連携を進めていく必要がある。
- ・子どもの委託主体である児童相談所は、ファミリーホームにとって関わりの深い機関であることから、児童相談所との連携の在り方を示すことにより、ファミリーホームの運営や養育の質の向上を図ることが必要である。
- ・ファミリーホームが家庭養護としての役割を果たすために、ファミリーホーム関係者は様々な取り組み・議論を行っている。

「ファミリーホームを設置するために」 で使用されている主な用語の定義

このマニュアルに係る主な用語の定義は以下の通りである。

【用語の定義を引用した関係法規等】

「児童福祉法」「児童福祉法施行規則」

「小規模住居型児童養育事業（ファミリーホーム）の運営について」実施要綱

（厚生労働省雇用均等児童家庭局長通知 平成 21 年 3 月 31 日 雇児発第 0331011 号）

【主な用語の定義】

・ファミリーホーム

ファミリーホームは、養育者の家庭に子どもを迎え入れて養育を行う家庭養護の一環として、保護者のない子ども又は保護者に監護させることが不相当であると認められる子どもに対し、この事業を行う住居（ファミリーホーム）において、子ども間の相互作用を活かしつつ、子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、豊かな人間性及び社会性を養い、子どもの自立を支援することを目的とするものを指す。

（注）

従来、「小規模住居型児童養育事業所」としていたが、施設的な印象となっていたことから、平成 24 年 4 月施行の改正児童福祉法施行規則より、「小規模住居型児童養育事業を行う住居（ファミリーホーム）」と称することとし、小規模住居型児童養育事業所の用語を廃止した。（規則第 1 条の 14～第 1 条の 17、第 1 条の 19）

なお、「管理者」は「養育者」に（規則第 1 条の 16）、「入居定員」は「委託児童の定員」（規則第 1 条の 17、第 1 条の 19）となった。

・子ども

児童福祉法第 4 条に規定する児童を指す。

・養育者

実施要綱の「第 7 職員」に規定する養育者を指す。なお、そこでは、

- ①養育者の形態としては、「夫婦である 2 名の養育者」+補助者 1 名以上」又は「養育者 1 名+補助者 2 名以上」
- ②養育者はファミリーホームに生活の本拠を置くものでなければならない
- ③養育者の要件は、養育里親の経験者のほか、乳児院、児童養護施設等での養育の経験がある者
- ④養育者は、児童福祉法第 34 条の 20 第 1 項各号の規定（養育里親の欠格事由）に該当しないもの

とされている。

・ **補助者**

実施要綱の「第7 職員」に規定するとおり、児童福祉法第34条の20第1項各号の規定（養育里親の欠格事由）に該当しない者で、養育者が行う養育について補助する者を指す。

なお、養育者及び補助者は、家庭養護の担い手として里親に準じ、児童福祉法施行規則第1条の34及び第1条の37第2号に定める研修を受講し、その養育の質の向上を図るよう努めなければならないとされている。

・ **個人型ファミリーホームと法人型ファミリーホーム**

実施要綱の「第2 ファミリーホーム事業者」に規定する者で、ファミリーホームの設置主体を便宜的に使い分けるため使用している。

- ・ 個人型ファミリーホームは主に里親型ファミリーホームを指すが、施設職員経験者の開設するファミリーホームを指すこともある。個人型を自営型と呼ぶこともある。
- ・ 法人型ファミリーホームは個人型ファミリーホームを除き、
 - * 社会的養護関係施設以外の施設を運営している社会福祉法人やNPO法人がファミリーホームを設置する場合
 - * 社会的養護関係施設を運営している社会福祉法人がファミリーホームを設置する場合
 - * 里親や児童養護施設等の施設退職者がファミリーホームを開設するために法人を立ち上げ設置する場合

等を指す。

・ **里親型ファミリーホーム**

個人型ファミリーホームのうち、里親が養育者となっているファミリーホームを指す。

・ **事業化**

第二種社会福祉事業としてファミリーホームを設置することや開設することを指す。

・ **関係機関**

都道府県主管課、児童相談所や里親会、学校などを指す。

・ **社会的養護関係施設**

主に児童養護施設と乳児院を指す。

・障がい児支援施策

平成24年4月改正児童福祉法における児童発達支援などの障がい児通所支援や障がい児入所支援の障がい児支援を指す。

・連携・支援

連携・支援は、ファミリーホームが、関係機関や社会的養護関係施設等と書面の有無にかかわらず、支援の取り決めを行っている状態で、その程度や頻度を問わずに子どもに対する具体的な相談や養育の援助を受けることを指す。関係機関や社会的養護関係施設等がファミリーホームに相談支援をする場合も同様である。

なお、文章上、「連携」「支援」と別々に使われている場合も同じ意味として用いる場合がある。

・多人数養育

平成21年の児童福祉法改正前は、6人まで里親への委託が可能であったことから、自治体単独事業の里親型ファミリーホームでは、概ね4～6名が定員とされていた。里親の多人数養育形態である里親型ファミリーホームが、現在のファミリーホームの原型となっており、4人以上の子どもの養育を指す。

・児童養護施設の高機能化

「社会的養護の課題と将来像」により、「児童養護施設は、

①小規模化と地域分散化による家庭的養護の推進

②本体施設は、精神的安定等が落ち着くまでの専門的ケアや、地域支援を行うセンター施設として高機能化」

とされており、児童養護施設の高機能化は地域支援を行うセンター施設の役割を果たすことを指す。

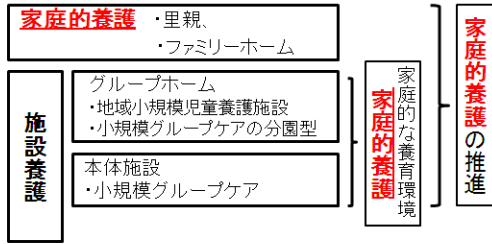
・家庭養護・家庭的養護

平成24年1月16日社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会の資料3-1『「家庭的養護」と「家庭養護」の用語の整理について』における整理を指す。里親及びファミリーホームは、保護の必要な子どもを養育者の家庭に迎え入れて養育を行う「家庭養護」であるという理念を明確にするため、「家庭養護」と「家庭的養護」の用語を区別し、「施設養護」に対する言葉としては、里親等には「家庭養護」を用い、施設において家庭的な養育環境を目指す小規模化の取り組みには、「家庭的養護」を用い、両者を合わせて言う時は、これまで通り、「家庭的養護の推進」を用いることとするとしている。

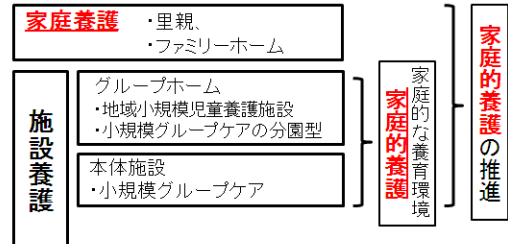
「家庭的養護」と「家庭養護」の用語の整理について

これまで、「家庭的養護」と「家庭養護」の言葉を区別してこなかったが、家庭養育という用語との関係や、国連の代替的養護の指針での用語の区別などを踏まえ、今回の指針では、「施設養護」に対する言葉としては、里親等には「家庭養護」の言葉を用いるよう、用語の整理を行う。

＜課題と将来像における用語の整理＞



＜指針における用語の整理＞



(参考)社会的養護の課題と将来像(本文抜粋)
(3) 社会的養護の基本的方向 ①家庭的養護の推進
 ・上記の子どもの養育の特質にかんがみれば、社会的養護は、できる限り**家庭的な養育環境**の中で、特定の大人との継続的で安定した愛着関係の下で、行われる必要がある。
 ・このため、社会的養護においては、原則として、**家庭的養護**(里親、ファミリーホーム)を優先するとともに、**施設養護**(児童養護施設、乳児院等)も、できる限り**家庭的な養育環境**(小規模グループケア、グループホーム)の形態に変えていく必要がある。
 ・社会的養護が必要な子どもを、養育者の住居で生活をともにし、家庭で家族と同様な養育をする里親やファミリーホームを、**家庭的養護**と呼ぶ。
 ・一方、小規模グループケアやグループホームは、施設養護の中で家庭的な養育環境を整えるものであるが、養育者が交代制である点で、家庭的養護とは異なる。しかし、「**家庭的養護の推進**」という言葉は、施設養護から家庭的養護への移行のほか、当面、施設養護もできる限り家庭的な養育環境の形態に変えていくことを含めて用いることとする。

- 里親及びファミリーホームは、保護の必要な児童を養育者の家庭に迎え入れて養育を行う「家庭養護」であるという理念を明確にする。
- このため、「家庭養護」と「家庭的養護」の用語を区別し、
 - ・「施設養護」に対する言葉としては、里親等には「**家庭養護**」を用い、
 - ・また、施設において家庭的な養育環境を目指す小規模化の取組には、「**家庭的養護**」を用い、
 - ・両者を合わせて言うときは、これまで通り、「**家庭的養護の推進**」を用いることとする。
- 国連の代替的養護の指針との関係では、
 - ・family-based care が「家庭養護」
 - ・family-like care が「家庭的養護」
- 昭和23年の「家庭養育運営要綱」及び昭和63年の「里親等家庭養育運営要綱」では、里親を「家庭養育」としていた。

I ファミリーホーム設置の意義

1 ファミリーホーム設置の意義と特性

- ・ファミリーホームは、「社会的養護の課題と将来像」で、「家庭的養護を促進するため、保護者のない児童又は保護者に監護させることが適当でない児童に対し、養育者の住居において、児童の養育を行う制度」である。
- ・ファミリーホームは、小規模化された児童養護施設及び乳児院と同様に社会的養護が必要な子どもを可能な限り家庭的な環境において安定した人間関係の下で育てることができるが、養育者が24時間365日変わらずに子どもと生活し、養育者の家庭及び子どもの生活の場となる点で異なる。

【ファミリーホームのメリットや意義】

- 養育者が変わらないため、一貫した関わりができる。
- 一般生活の家庭に近い環境。
- 子どもの生活に目が届きやすく、個別の状況に合わせた対応を取りやすい。
- 生活の中で子どもたちに家事や身の回りの暮らし方を普通に教えやすい。
- 調理をすることにより、食を通じた関わりが豊かに持てる。
- 近所とのコミュニケーションの取りかたを自然に学べる。
- 集団生活によるストレスが少なく、子どもの生活が落ち着きやすい。
- 安心感のある場所で、大切にされる体験を提供することにより、子どもが自己肯定感を育める。
- 子どもたちが我が家という意識で生活でき、それが生活の主体性につながり、自立の力が日常生活を通じて身についていく。
- 家庭や我が家のイメージを持ち、将来家庭を持った時のイメージができる。
- 自立を意識し、意図的に子どもに関われる。
- 地域の子ども会、自治会に参加するなど地域での生活を体験することができる。

- ・ファミリーホームは第二種社会福祉事業として、個人やNPO法人が主体となって運営している。事業形態や会計監査などは施設に準じているが、基本的には里親の発展型であり、社会的養護の位置づけは家庭養護である。
- ・ファミリーホームは、里親に比べ家族の人数が多いのが特徴であるが、これは、子ども同士が家族関係の良いモデルとして、ともに成長していくことが出来ることが利点である。
- ・ファミリーホームにおいては、このような子ども間の相互作用を活かしつつ、子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、豊かな人間性及び社会性を養い、子どもの自立を支援することが肝要である。

- ・また、ファミリーホームの存在意義の大きな点は、地域に開かれ、地域に根付いた存在になるということである。ファミリーホームは地域社会にあつては、施設ではなく一般家庭として機能する。
- ・さらに、実親の中には、子どもを里親に委託すると、子どもが実親と里親を対比することで、子どもが実親（自分）のところに戻ってこなくなるような気がして、委託の同意に抵抗感を抱く場合がある。一方、多人数養育の場であるファミリーホームは、比較的その意識が薄まることから、委託に同意しやすい傾向がある。

2 ファミリーホームの課題と対応

- ・ファミリーホームでは、子どもと養育者との関係がより濃密となり信頼関係が構築されやすいが、一方で運営が閉鎖的になる可能性もあるため、下記のような取り組みにより、子どもと養育者の関係が悪化した時に養育者を孤立させない仕組みを作ることが必要である。

【取り組み】

- 児童相談所との連携
- 乳児院や児童養護施設など社会的養護施設との連携
- 地域の里親との連携
- 児童家庭支援センターなど里親支援機関との連携
- 市町村との連携

- ・ファミリーホームを運営する養育者の人材の確保が課題である。これまでは、概ね里親経験者がファミリーホームに移行したと考えられるが、今後は、施設在職者や施設退職者からの移行が出てくることも見込まれる。意欲ある施設在職者や施設退職者がスムーズに開設できるよう環境を整える必要がある。
- ・児童養護施設がファミリーホームを開設及び支援するということは、施設の小規模化・地域分散化の方向性と併せて検討することが必要である。
- ・乳児院では、一時保護機能をはじめ、子どもの予防的発達促進や病虚弱児・障がい児・被虐待児などに対する養育面での専門的機能の充実、或いは養育単位の小規模化、さらには保護者支援・地域支援の充実などが現状の課題に挙げられている。その状況において、家庭復帰が望めない乳幼児の養育ケアの連続性・多様性を考えると、新たにファミリーホームという選択肢が増えることは特に望ましいことであり、これまでの里親委託やその支援とともに「ファミリーホームへの委託・支援」についても推進し、里親同様の連携を行っていく必要がある。

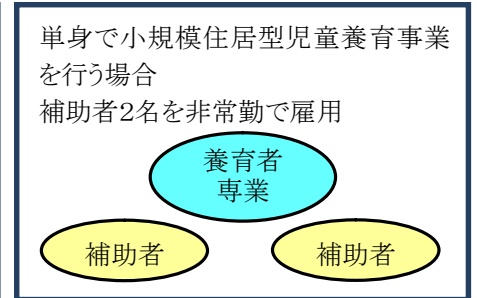
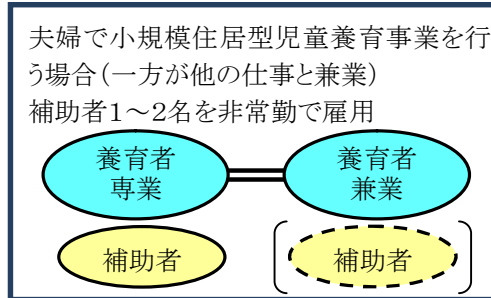
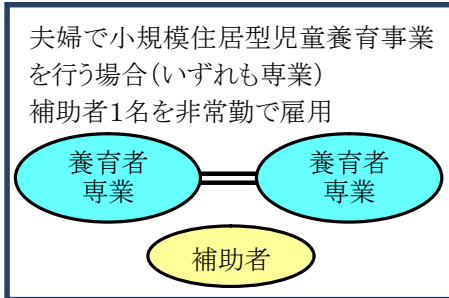
- ・里親が、同じ家庭養護を扱うファミリーホームと連携することも有用であり、ファミリーホームが孤立化しない取り組みも必要である。
- ・ファミリーホームに委託されている子どもの中には、障がいのある子どももいる。子どもの発達の保障と自立支援のために、適切な児童発達支援等の障がい児福祉施策を活用することにより、障がい特性に応じた支援を行うことが必要である。
- ・ファミリーホームは、多額の公費で運営されていることから、その事業者として、経営や雇用の透明性を確保する必要がある。
- ・ファミリーホームの事業化は第2種社会福祉事業としての枠組みによって、養育者や補助者を確保し養育の質を高めるためのものであるが、事業が目的化され、子どもの最善の利益が確保されない場合は、届け出を受理する地方自治体は子どもの最善の利益を守るよう指導する役割がある。
- ・補助者の資格、役割、勤務形態（働き方）等については、各ファミリーホームによって内容が大きく異なっていることから、養育者は事業者として自らの実態に応じて、補助者の業務に関する詳細な規定が必要である。
- ・ともに生活する子ども同士の関係性は、ファミリーホームの大事な要素であり、児童相談所は、既に委託されている子どもとの関係性を十分考慮するなど、委託は慎重に行われなければならない。
- ・ファミリーホームの養育者は里親と同様家庭養護であるが、措置費による人件費の支弁を受け、複数の大人による養育体制をとっていることから、養育者は一層、子どもの養育の質の確保と向上に努めることが期待される。
- ・ファミリーホームは、5～6人の児童が委託されるという前提のもとで事務費が支弁されている。養育里親には4人まで委託できるということを考えると、ファミリーホームの委託児童数が4人以下の状態に長くおかれることは公費の適切な支弁の視点から望ましくないので、現に委託されている児童の状況を踏まえつつ、委託を進めることが必要である。
- ・ファミリーホームは、里親個人による運営形態が多い。このため主たる養育者の高齢化等により、事業継続が困難になるなど、里親の個人の状況に大きく影響される事態が想定される。そのような場合であっても、児童の最善の利益に立って、子どもの意に沿わない措置変更などのないよう、円滑に事業廃止ができるよう関係規定等の整備が必要である。また、事業廃止にあたっては児童相談所や地元自治体と話し合っ、状況によっては一時的に養育里親に戻り、委託児童数を減らしていくなど、養育者においても計画性が必要である。

3 ファミリーホームの取り組み状況と形態等について

- ・ファミリーホームは、平成21年度に予算上制度化され、平成21年10月1日現在家庭福祉課調で27か所だったのが、平成25年10月1日現在で218か所と約8倍となっている。
- ・設置か所数で見ると、個人設置が全体の82.6%の180か所と最も多く。法人設置が38か所で、内訳はNPO法人13か所、社会福祉法人11か所、その他14か所となっている。
- ・養育者で見ると、里親が全体の78.4%の171か所と最も多く、施設職員は20か所、法人などは27か所となっている。
- ・ファミリーホームの形態や理念の明確化等は、次の通りである。

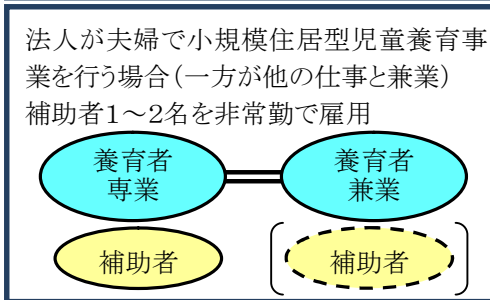
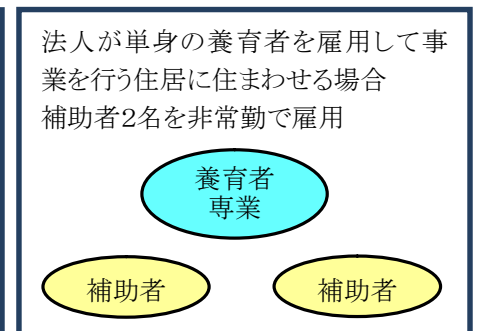
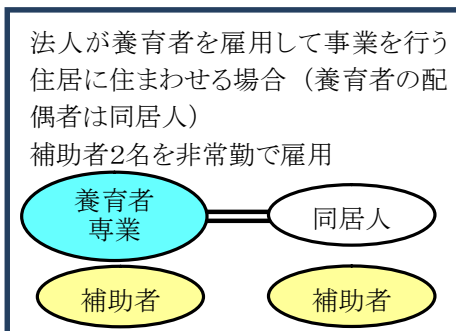
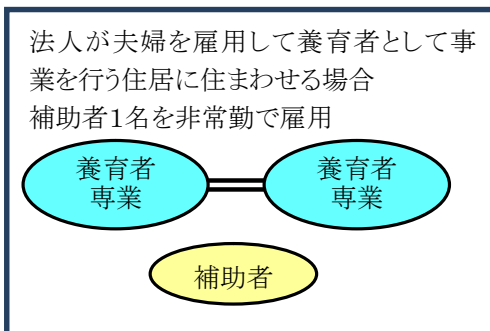
・ 自営型

- ①養育里親の経験者が行うもの
- ②施設職員の経験者が施設から独立して行うもの



・ 法人型

- ③施設を経営する法人が、その職員を養育者・補助者として行うもの



※養育者は、小規模住居型児童養育事業を行う住居に生活の本拠を置く者に限る。(それ以外は補助者)

※養育者2名(配偶者)+補助者1名、又は養育者1名+補助者2名

※措置費は、常勤1名分+非常勤2名分(児童6名定員の場合。また、非常勤分を短時間勤務で3名以上に充てても良い)

◇現状の明確化

- ・ファミリーホームは、平成20年の児童福祉法改正で「小規模住居型児童養育事業」として実施されたが、それ以前から里親型のグループホームとして自治体で行われていた事業を法定化したものであり、里親のうち多人数を養育するものを事業形態とし、相応の措置費を交付できる制度としたものである。
- ・しかし、実施後3年を経過し、里親から移行したファミリーホームのほかに、新たに開設したファミリーホームの中には、施設分園型グループホームとの相違があいまいな形態も生じ、本来の理念を明確化してほしいとの関係者の意見があることから、「里親及びファミリーホーム養育指針」の策定に合わせ、理念と要件を明確化した。（児童福祉法施行規則と実施要綱を改正）

◇要件規定等の見直し（24年3月）

- ・「里親及びファミリーホーム養育指針」という形で、指針を里親と一体のものとして示した。ファミリーホームは、児童を養育者の家庭に迎え入れて養育を行う家庭養護であるという理念を明確化した。また、ファミリーホームは、里親が大きくなったものであり、施設が小さくなったものではないという位置づけであることを明記した。

- ①小規模住居型児童養育事業を行う住居を「小規模住居型児童養育事業所」と称しており、施設的な印象となっている。
- ②「三人以上の養育者を置かなければならない。ただし、その一人を除き、補助者をもつてこれに代えることができる」としており、3人の養育者の場合があるなど、家庭養護の特質が明確でない。
- ③「一人以上の生活の本拠を置く専任の養育者を置く」としており、生活の本拠を置かない養育者も認められており、家庭養護の特質が明確でない。
- ④「入居定員」「入居させる」など、施設的な印象となっている。
- ⑤養育者の要件として、養育里親の経験者のほか、児童福祉事業に従事した経験がある者等となっており、要件が緩い。



- ①小規模住居型児童養育事業を行う住居を「ファミリーホーム」と称する。（小規模住居型児童養育事業所の用語は廃止）
- ②「夫婦である2名の養育者+補助者1名以上」又は「養育者1名+補助者2名以上」とし、家庭養護の特質を明確化する。
- ③「養育者は、ファミリーホームに生活の本拠を置く者でなければならない」とし、家庭養護の特質を明確化する。
- ④「委託児童の定員」などの用語に改める。
- ⑤養育者の要件は、養育里親の経験者のほか、乳児院、児童養護施設等での養育の経験がある者等に改める。

4 ファミリーホームの予算運用制度とその課題対応

- ・ファミリーホームは、措置費で運営されており、その内訳としては、人件費、子どもの生活費など事業費、住居の賃借費がある。また、施設整備に要する費用の補助がある。
 - ①人員配置
常勤職員1名と非常勤職員2名分が事務費となっている。
 - ②事業費
子どもの生活費など、施設及び里親と同様の事業費となっている。
 - ③賃借費加算
建物を賃借して実施している場合に、賃借費の実費（月額10万円程度）が算定されている。
 - ④次世代育成支援対策施設整備交付金
ファミリーホームの設置費用及び改修費用がある。
- ・措置費の執行は、事務費について、開設当初の半年間は定員払いとなっており、その後は現員払いとなっている。
- ・ファミリーホームは、平成12年4月25日児発第471号「児童福祉行政指導監査の実施について」に基づき、都道府県等から児童福祉行政指導監査（以下「監査」という。）を受けることとなっている。ファミリーホームの設置者や養育者は、人件費など様々な経費が措置費として支弁されていることから、監査に対して真摯に対応しなければならない。
- ・ファミリーホーム設置者のうち児童養護施設の職員経験者等は、施設で監査を受けた経験から準備等を行うことが比較的簡易な場合もあるが、里親からファミリーホームを設置した者は、監査について経験がないなどから、監査に対する考え方や準備等について対応が難しい場合がある。このため、ファミリーホーム設置者は、都道府県等の監査担当者とあらかじめ事前に打ち合わせをするなど、監査に対する知見を深めなければならない。
- ・措置費の事務費支弁、措置費執行事務、都道府県等からの監査対応があり、事務が煩雑であることから効率的な事務を行う必要がある。例えば、1か月などの一定の期間を決めて経費ごとに領収証を取りまとめ整理することや、書類の紛失防止のために各経費の保管箱を用意するなどがある。また、集計については、パソコンを用いることにより事務の簡素化ができるので活用すべきである。
- ・ファミリーホームの事務費には、年休代替職員の雇上経費が含まれており、養育者の休息のための費用として活用することが出来る。

- 地域小規模児童養護施設とファミリーホームの比較において、①住み込み型の地域小規模児童養護施設とファミリーホームの違いが分からない、②地域小規模児童養護施設とファミリーホームは形態が同じなので措置費の支弁に差があるのはおかしいなど財政的運営的な課題があるとの議論があるが、これは、今後、社会的養護の充実として、人員基準の引き上げなど、施設の職員体制の強化の中で検討されるべき課題である。
- 児童養護施設でファミリーホームを開設及び支援することについて、労働法規との関係で開設が難しいとの指摘がある。開設事例については、事例数が少ないということから今後の課題となるが、開設する場合は、各施設は労働基準監督署と養育についてよく理解を求めることが必要である。支援については、児童養護施設の高機能化の一つである地域支援として、ファミリーホームの支援を検討することが望ましい。
- ファミリーホームで養育されている障がい児については、平成 11 年 8 月 30 日児家第 50 号厚生省児童家庭局家庭福祉課長他連名通知「里親に委託されている児童が保育所へ入所する場合等の取り扱いについて」により、障害児支援施策を利用することが基本的に可能となっていることから、子どもの障がい特性に応じた適切な支援のため、当該制度の積極的な活用を行う必要がある。

Ⅱ ファミリーホーム開設手続きについて

1 養育者になる準備

(1) 養育者の条件

- ・養育里親から養育者になる場合と施設職員経験者が養育者になる場合の2通りの方法があるが、いずれの場合も夫婦である養育者による養育が原則である。
- ・ファミリーホームの養育は、養育者の家庭(生活の場)に子どもを迎え入れて行われる公的養育であるという特性を、養育者はもちろん養育者の家族にも理解してもらうことが重要である。
- ・ファミリーホーム開設に向けた準備を進める際には、養育者の家族で綿密に話し合いを行うなどして、子どもを受け入れた後に起こりうる養育者の家庭の変化をあらかじめ予測することが必要である。
- ・また、多人数養育(委託される子どもが4人以上になる家庭養育)のリスクなどについて、児童相談所等から十分に説明を受け、第2種社会福祉事業の事業者としての覚悟と体制を整えることが重要である。
- ・多人数養育は経験の積み重ねが大事であることから、例えば同時期に3人以上の養育経験が1年以上あること等を条件とすること等が望ましい。
- ・施設職員経験者が養育者になる場合であっても、養育者の私的な空間(家庭等)で行われる公的養育の特性を実際に体験することが重要となる。したがって、まずは、里親登録を行い、養育里親として経験を積み、そこで得たノウハウ等を活かし、ファミリーホームを開設することが適当である。
- ・主たる養育者には、ホームの責任者として運営方針の樹立、対外的な対応において中心となることが求められる。また、養育補助者の掌握も必要である。
- ・ファミリーホームは、基本的に夫婦と養育補助者で完結する家庭であるが、養育困難になるなど事業者としての困難に直面する場合もあることから、関係機関や地域とつながる力が求められる。
- ・ファミリーホームの養育者は、地域の子ども会に参加するなど、子どもとともに地域社会と積極的につながることでできる者が望ましい。
(参考:養育者の資格 ファミリーホーム実施要綱から抜粋)
 - ① 養育里親として2年以上同時に2人以上の委託児童の養育の経験を有する者
 - ② 養育里親として5年以上登録し、かつ、通算して5人以上の委託児童の養育の経験を有する者
 - ③ 児童養護施設等において子どもの養育に3年以上従事した者

(2) 養育者の住まい

- ・養育者は、当該ファミリーホームに生活の本拠を置く者でなければならないため、24時間365日ファミリーホームで生活することが原則である。養育者が子どもと起居をともにするなど同じ生活基盤を持つことは、子どもの安心感につながる。
- ・自宅とは別に借家でファミリーホームを開設することも可能であるが、この場合も当然、養育者が24時間365日ファミリーホームで生活することが家庭養護の観点から大前提である。
- ・快適な居住空間の提供は、子どもの成長保障の上で重要な要素である。また、ファミリーホームには、個々のプライバシー確保の面から、養育者の私的空間も含めて、十分な居住スペースが必要である。養育者に実子や同居人がいる場合は、更に広い居住スペースが必要となる。
- ・委託された子どもに関する情報や養育記録が第三者の目に触れないようにするとともに、貴重品、会計に関する帳簿等の管理を適切に行うため、施錠可能な保管庫や部屋を備えることが必要である。
- ・思春期の子どもには、個室対応が望ましいので、必要な部屋数を確保することも重要である。また、思春期を迎える男女の居室は同一フロアにしないことや、新たに委託された子どもの初期対応の場を確保するなど、子どもの成長や受け入れ状況に応じて養育者には工夫が必要である。こうした対応が可能となる居住スペースの構成が求められる。

(3) 養育補助者の条件

- ・養育補助者の人数について制限はないが、養育の質を確保するため養育者は養育補助者に対し、子育ての理念を十分に伝えるとともに養育の場でともに実践しなければならない。
- ・ファミリーホームには、養育者の人数に応じて1人以上の補助者を置かなければならない。補助者の雇用には採用通知書等を交付するとともに、勤務体制、職務内容、役割等を書面で明確に提示し、名目上の配置とならないようにすることが大切である。
- ・養育者の実子など親族が補助者となる場合は、雇用関係やその立場があいまいになりがちであるため、あらかじめ養育や経理等について役割確認を行うことが重要である。
- ・ファミリーホームには、特別なニーズのある子どもが委託されることも少なくない。

このため、補助者の雇用にあたっては、必要に応じ、保育士や看護師、社会福祉士などの有資格者や退職教員など特別なニーズに対応できる専門性を持つ者を確保するとともに、こうした人材を地域で確保するため、ハローワークを利用した求人などが必要である。

(4) 第三者委員の設置

- ・ファミリーホームの密室化を防ぎ、風通しをよくするために、外部からの視点を取り入れることが必要である。
- ・ファミリーホームの運営は閉鎖的になりがちであり、大人と子どもという圧倒的な上下関係等があることから、子どもの意見表明が適切に行われる機会を確保するため、また、子どもはもとより、保護者や地域住民などからの苦情等の際にも公正に対応し、改善が図られるようにするため、第三者委員を選定し、配置することが望ましい。
- ・第三者委員は、子どもの権利擁護の視点のある人、子どもからの意見をくみ取れる人、ファミリーホームに対して率直な意見、助言を行える人が適当である。
- ・具体的な例として、地域の児童委員・民生委員、社会福祉士、保育士、児童福祉関係の経験者、保護司などのほか、子どもがよく利用するコンビニエンスストアの店長などに依頼することも考えられる。子どもにとって身近で、意見を言いやすい人が適任といえる。
- ・ファミリーホームは、第三者評価の受審は任意であるが積極的な受審を推奨する。

(5) 地域住民の理解

- ・ファミリーホームは地域において、一つの家庭として存在すべきものである。
- ・子どもは、地域住民の1人であり、地域社会を抜きにして養育されるものではない。ファミリーホームは地域社会に対して開かれたものでなくてはならない。
- ・このため養育者は、平素から運営に対する理解を得るよう努めるとともに、地域住民との関係を良好に保ち、ファミリーホームが地域社会において一つの家庭であるように受け止められ、また、地域において受け入れられるように努めなければならない。
- ・ファミリーホームの開設にあたって地域住民の理解を得ることは、委託される子どもに対する偏見や差別を防ぎ、ファミリーホームの円滑な運営を行うためにも非常に重要である。
- ・ファミリーホームにどのような子どもが委託されるかよく解らないという地域住民の

不安から、事業化にあたって反対運動が起こる場合は、丁寧な説明等を行い、開設についての理解を得ることが大切である。

- ・町内会やPTAの役員を引き受ける、地区の祭りや清掃活動といった地域活動に積極的に参加することで、社会的養護という公的な役割を担う養育者として、地域の理解を得ているファミリーホームもあり、そうした運営上の努力を参考にすべきである。

(6) 各種届出・申請書類等

- ・ファミリーホームは、社会福祉法第2条第3項2号に定められた第二種社会福祉事業である。このためファミリーホームを開設する場合は、社会福祉法第69条第1項の規定により、事業経営地の都道府県知事に届出を行わなければならない。
- ・都道府県政令市児童福祉主管課担当者は、届出制であることを踏まえ、ファミリーホームの開設を希望する者に対して、提出書類の相談等に応じるとともにファミリーホームの養育の質の確保に努めるため、ファミリーホームの目的、運営方法等について十分に説明しなければならない。
- ・ファミリーホームを開設した場合は、事業者として税務関係及び労働保険等の届出が必要である。
- ・届出先等
 - ① 都道府県児童福祉主管課
 - ・小規模住居型児童養育事業開始届及び添付書類(各都道府県で定めている)
 - ② ファミリーホームの住所地を所轄する税務署
 - ・個人事業の開廃業等届出書
 - ・所得税の青色申告承認申請書
 - ・青色事業専従者給与に関する届出書
 - ・給与支払事務所等の開設届書
 - ・所得税のたな卸資産の評価方法・原価償却資産の償却方法の変更承認申請書
 - ・源泉所得税の納期の特例の承認に関する届出書
 - ③ ファミリーホームの住所地を所轄する労働基準監督署又は公共職業安定所
 - ・労働保険の保険関係成立届
 - ・概算保険料申告書
 - ・雇用保険適用事業所設置届
 - ・雇用保険被保険者資格取得届
 - ※パートやアルバイトであっても労働者を雇用していれば、労働保険をかけることは雇用者の義務となっているので、必ず、手続きを行うこと。
 - ※労働者の雇用にあたっては、都道府県ごとに定められた最低賃金を確認し、労働の対価を定めること。

④ その他

- ・個人所有の住居をファミリーホームとして使用している場合、固定資産税の減免措置が受けられる場合があるので居住地の市町村税務担当課に相談するとよい。
(根拠法令:地方税法第348条第2項第10の6号)
- ・小規模企業共済制度への加入も可能なので、(独)中小企業基盤整備機構に問い合わせるとよい。

2 都道府県、児童相談所等と調整し事業開始

- ・ファミリーホーム開設後、措置費の事務費には半年間定員払いが適用される。一方、児童相談所は、開設時点で既に里親として委託されている子どもがいる場合は、ファミリーホーム委託児童として措置変更が必要である。児童相談所によるファミリーホームへの委託がおこなわれて初めて実質的な事業開始となり、措置費においてはファミリーホームとしての単価が適用される。
- ・ファミリーホーム開設後、短期間に連続して新規委託を行うことは、子どもにとっても養育者にとっても負担が大きく不調の危険性が極めて高くなることがある。児童相談所は、この点を十分考慮して、計画的な委託を行うことが重要である。また、ファミリーホームは、養育について児童相談所に十分に情報提供することが重要である。
- ・ファミリーホーム開設前に、多人数養育の観点から、3人以上の子どもが既に委託され、安定した生活が営まれていることが望ましい。
- ・新規でファミリーホームが開設されても、里親委託との均衡を図る観点から委託される子どもの人数が一定数（5名以上）に達するまで、措置費のファミリーホーム単価を適用しない自治体もある。
- ・広域で実施されるファミリーホームの委託については、児童相談所間で調整を行うことが必要である。

3 事業開始後の調整

- ・ファミリーホームでは、養育者と複数の子どもがともに暮らしながら家庭を一緒に作っているといえる。子ども同士の安定した関係は、ファミリーホームを運営していく上で大切な要素になる。そのため、新しく子どもを迎える場合には、子どもの構成や関係性を考慮することが必要である。
- ・養育者は、児童相談所に対して子どもを受け入れるに当たっての考え方や希望をあらかじめ示しておくことが望ましい。例えば、乳幼児を受け入れ対象にするのか、障がい児、被虐待児など幅広く受け入れるのか、一時保護委託についても受け入れるのか、

さらには実親の訪問や通信は可能か等である。ファミリーホームの方針、養育者自身の能力や希望を伝えておくことが、より良いマッチングにつながる。

- ・児童相談所からファミリーホームに、子どもの委託打診があった場合は、養育者や養育補助者等で話し合いを持つほか、既にホームで生活している子どもの意見を聞くことも大切である。前の委託から一定期間を空ける、既に生活している子どもより年少の子どもを受け入れるという方針を設けているファミリーホームもある。
- ・児童相談所は、ファミリーホームに既に委託されている子どもの性別、年齢、子どもの持つ課題等を十分把握し、子ども同士のバランスに十分な配慮を行うことが必要である。また、当該ファミリーホームとともに新規委託により前からいる子ども、新たに委託される子どもそれぞれにどんなことが起こるかを、具体的に予想し対応を検討しておくなどの慎重さが求められる。
- ・児童相談所は、ファミリーホームに受託義務があることを理由に、短期委託が予定される子どもを次々と委託したり、対応が難しい子どもを安易に委託することは避けるべきである。
- ・ファミリーホームには、それぞれ家庭としての個性があり、特色がある。その特色を活かして子どもとのマッチングを行うなど、状況を踏まえた上で、委託が行われることが望ましい。
- ・養育者（事業者）が、事業継続など経営上の目的のため、新規受託が難しいにもかかわらず子どもを受け入れる場合や、子どもが不適應を示しているにもかかわらずファミリーホームで抱え込み、顕在化させない場合等は、子どもの最善の利益に反することであり、厳に慎むべきである。
- ・養育者の高齢化やその他の理由により、ファミリーホームの運営が困難になる場合が想定される。事業廃止に向けては、児童相談所や自治体と事前に十分話し合い、計画的に取り組むことが求められる。

4 監査

- ・ファミリーホームは、会計事務及び子どもの養育状況を中心とした自治体からの監査が義務づけられている。
- ・ファミリーホーム開設時に、都道府県児童主管課に届け出た事業内容に変更があった場合は、速やかに届け出ることが必要である。特に、養育補助者の変更については忘れがちなので注意する。

Ⅲ ファミリーホームの運営について

1 養育について

(1) 養育全般

- ・ファミリーホームにおける養育の特徴・利点は、子ども同士の育ち合いにある。子ども同士の関係の中で、年齢に応じた役割など、それぞれの良さを引き出していけるように、養育者は、押し付けでない自然な関わりの工夫が必要である。
- ・ホームの中に障がいのある子どもなど、特に配慮の必要な子どもがいることも少なくない。他の子どもが不公平感を感じないような対応も必要である。
- ・子どもたちの中には、親との交流の全くない子どもと、親元への帰省など、交流のある子どもがいる。交流のない子どもにとっては、親と交流する子どもがうらやましかったり、年齢が小さいうちは不安定になったりすることもある。そうした子どもに対しては、子どもの年齢に合わせて適切に説明していくことも必要である。
- ・実親との親子関係の再構築は、ファミリーホームにとっても大きなテーマの一つである。養育者は、子どもの気持ちや思いを大切に、最大限考慮するとともに、児童相談所との緊密な連携のもと、慎重に進めなければならない。
- ・子どもが持っている能力や性格、特徴など、よく把握しなければならない。子どもの成長を期待しつつ育てる気持ちは大切であるが、過大な期待や押し付けは、子どもにとっての負担となり、かえってマイナスとなる。ほどよい養育を心がけ、ありのままの子どもを受け入れ、子どもの自己肯定感を育む支援が大事にする必要がある。
- ・養育者は、自らに対しても補助者に対しても完全な養育者であることを求めることは過度な負担になる。養育者、補助者それぞれの得手、不得手を自覚し、理解し合い、補い合いながら子どもの成長を支えていく姿勢や子どもとともに成長していく姿勢が必要である。

(2) 子どもが主役の自主性を尊重したホーム運営

- ・ファミリーホームでの子どもの構成は、常に変化する可能性がある。年齢構成が上がってくれば、みんなで一緒に行動するということが難しくなってくる。しかし、外出や買い物など、子どもたちに機会を平等に与えるなど配慮も必要である。
- ・子どもの成長に応じて、例えば、衣服など自分の好みに合わせて自分で選ばせるなど、自己決定の機会を増やしていく。

- ・習い事や塾、スポーツ少年団など子どもの希望にできるだけ応えていくことが望ましいが、その前提としての約束ごとも十分に話し合っておくことも必要である。また、希望に応えられない場合には、子どもが納得できるように丁寧に説明することも必要である。反対に、決して子どもの意に反して押し付けてはならない。
- ・携帯電話の所持は、難しい問題をはらんでいる。持たせる場合には、使用のルールやその危険性について、子どもとしっかり確認しておかなければならない。
- ・進路の決定は、子どもの自立、将来に関わる重要なことである。できるだけ子どもの希望に沿った方向に進むことができるように、早い段階から子どもの考えを聞き、話し合っておくことが大切である。特に進学する場合には、学費や生活費などの必要額とその手当をどうするのか、大事なポイントとなる。児童相談所も関わりながら、必要かつ適切な情報を子どもに提供することは、子どもの進路決定の助けとなる。

(3) 養育者の役割

- ・養育者は、委託された子どもの安心・安全な生活を第一として、子どもの権利を守らなければならない。子どもを守る姿勢を子どもに見せることは重要である。
- ・子どもが委託された時に、自分たちがどのような支援を行うのか、ファミリーホームの基本的な考えや方針、またファミリーホームにおける約束ごとなどをあらかじめ子どもに伝えることは、子どもが新しい生活を始めるにあたり大切なことである。同様に、子どもの持つ権利については、委託を受けた早期の段階で子どもに説明することも必要である。不適切な扱いを受けた時、不満のある時など、児童相談所や第三者委員に、直接伝えてよいことを説明しておく。
- ・ファミリーホームは、子どもにとっての「家庭」のモデル体験であり、家族と一緒に創ることである。ごくあたりまえの生活の場の中で、子どもにとっての「親」として存在すること、親役割が必要となる。
- ・養育者に未成年の実子がいる場合には、実子と委託されている子どもとの双方に、配慮が必要である。実子が複数いる場合には、一緒に生活する人数も多くなる。受託について無理をしない、家庭全体に負担が大きくなるように気をつけなければならない。
- ・子どもの実親との親子関係の調整は、養育者の大きな役割の一つとなる。子どもの思いを大切にしながら児童相談所と十分に調整しつつ進めることになる。
- ・子どもの養育方針など補助者と情報を共有し、子どもが混乱することのないように、同じ方針で養育する。

- ・子ども相互の関係性、年齢、性別を考慮し、既に委託されている子どもの安定を第一にした子どもの受け入れを行う。そのために、児童相談所とは緊密な連携を図り、信頼関係の構築に努める。
- ・地域にファミリーホームへの理解者、協力者がいることは、養育者のみならず子どもたちへの大きな助けとなる。地域での良好な関係づくりは養育者の努めである。

(4) 養育補助者の役割

- ・ファミリーホームにおける養育者は、子どもにとって代わりのない存在である。一方で、家庭であるが故に、冠婚葬祭など養育者夫婦が子どもだけを残し家を空けることもあれば、子どもの入院、養育者の入院といったことも起こりうる。補助者は、留守を安心して任せられるだけの存在としてホーム内にあることが望ましい。
- ・補助者は、ファミリーホームの透明性を確保し、密室化を防ぐ重要な役割を担う。養育者は全ての補助者に、こうした役割のあることを説明し、補助者はそれを自覚しなければならない。養育者も補助者も互いの不適切な養育を目にした時には、互いに改善に向けて率直に話し合うとともに、社会的責任として通報しなければならないことも認識する必要がある。
- ・養育者の実子や親族が補助者となることは、家族のだんらんの雰囲気高め、或いは養育者と気心が知れているため、同じ方針で養育に取り組める等という面からの利点がある。一方で、密室化し養育を囲い込むという懸念もある。補助者であることを自覚し、役割を果たしていくことが必要であり、形骸化しないように意識する。

(5) 調理と家事

- ・それぞれの家庭での調理がその家庭なりの個性を持っているように、ファミリーホームでの調理もその家庭らしいものであって良い。更に、子どもたちの年齢や好みに合わせて変化していくことも自然である。
- ・客観的に見た「理想の食卓」よりは子どもにとって「自分の家のご飯」であることの方が大切で、子ども一人ひとりへの配慮をもって食卓が整えられることが大切である。
- ・新しく加わった子どもにとっては、たとえそれが自分の好きな料理であっても、慣れない味付けであるかもしれない。新しい生活に慣れるのに時間が必要であるように料理に慣れるまでの時間も必要である場合がある。
- ・「残さず食べる」「好き嫌いせずに食べる」のはもちろん望ましいが「楽しく食べる」

「おいしく食べる」ことを優先して、その中で少しずつ「食」の広がりを経験していくことが大切である。

- ・家事の基本は、住まいを安全清潔で快適な状態に保つことである。それは、子どもたちの家、安心してくつろげる空間を作り出すためである。生活の場であるので、子どもたちがいれば、常に仕事が続いている状態になる。その中で「大人がいつも忙しく仕事をしている」状態になりがちなので、「ほどほど」であることも必要である。子どもと過ごす時間を確保することを優先にして、補助者に家事を分担してもらうように心がける。
- ・子どもたちが家事の手伝いをするのはもちろん望ましいが、押し付けとならないことも必要である。
- ・食べ物アレルギーの子どもがいる場合、同じ食卓につきながら食べられないものがあるのは、本人にとってつらいことである。小さい子の場合、本人が自分の体質を理解できるように説明し、我慢できるように励まし、そして、我慢できたらほめるという対応が必要な時期もある。
- ・特に、重篤な症状を起こすアレルギーがある場合、食事やおやつでの確認を徹底しなければならない。補助者との情報共有、医師の指導、学校・幼稚園との連携、また、万一の場合の対処を確認しておくことなどが求められる。
- ・栄養バランスについては、献立上ではバランスが考えられていても、実際に子どもたちがそれを食べるかどうかの問題である。子どもが多くなると、食の好みも様々であったり、偏食があったりと難しい。同じ食材でも、手間がかかっても子どもによって調理方法を変えて出すなど、工夫も必要である。

(6) 対外的なこと

- ・ファミリーホームの孤立化を防ぐ意味からも、他機関との連携は大切である。ファミリーホーム同士の交流や情報交換、研修の場に積極的に参加していくことは有益である。
- ・里親会などの関係機関や児童養護施設など社会的養護関係施設との連携が必要なことはもちろんだが、自治体の里親委託等推進委員会のメンバーとして公的な場に加わっていけるように努めることにより、新たなファミリーホーム推進に貢献することも重要な意義がある。
- ・ファミリーホームは、夫婦を基本とした家庭養育であるため、最終的な責任者が誰かが明確でないことがある。養育者の実子が養育補助者になっている場合は、なおさらである。養育者、養育補助者、養育者の実子、親族、委託児童のそれぞれにおいて、

ひとつの家族として共有すべき情報は共有するとともに、対外的な場面においては、一貫した養育方針を示すなど養育の責任を担う者を中心とした役割の確認が必要である。

(7) 地域との関係づくり

- ・地域はファミリーホームにとって大切な場であり、そこで暮らす子どもにとって、地域の子どものように暮らすことが、社会性の獲得につながる。地域の行事にも積極的に参加することが必要である。
- ・地域はファミリーホーム支援の社会資源の一つである。様々な育ちの背景や課題のある子どもが委託されてくることから、幼稚園、学校という子どもの生活の場となる関係機関と連携し、理解と協力を得ていくことは大事なことである。委託時に児童相談所とともにケースの説明に行き、特に支援や配慮が必要な場合には、担任の先生等と個別に支援方針を確認するなど、協働することは大事である。
- ・ファミリーホームも一般家庭と同じように、市町村の子育て支援サービスの利用は大きな支援になるとともに、市町村との関係を作る機会、地域の子育て家庭とつながる機会ともなりうる。
- ・地域の民生委員・児童委員などにも理解を得ておくことは有益であり、第三者委員を依頼することも考えられる。
- ・子どもの同級生の保護者や地域の住民の中に、応援団的な理解者を作ることができる。養育者と子どもにとっては大きな力、助けとなる。

(8) 危機管理

- ・地震など自然災害への備えは、充分にしておかなければならない。特に都市部ではインフラがマヒした時の影響が大きいことを知っておく必要がある。飲料水や食料だけでなく、携帯ガスコンロ、反射式のストーブ、懐中電灯等の用意がいる。
- ・高校生など帰宅困難になることも考えられる子どもについては、万一の場合を想定し避難場所を確認しておく等、備えておかななくてはならない。
- ・火災が起きた場合を想定して、避難経路の確認など定期的に行う必要がある。
- ・夫婦を基本とした家庭養育であるため、養育者の事故や病気、その他不測の事態の発生やホームの子どもの問題行動への対応等により、ホームの養育が立ちゆかなくなる事態も起こりうる。こうした家庭養育の弱みを意識して危機管理を行うことが求めら

れる。

- ・養育者の代替要員の確保や緊急時の児童相談所等への連絡方法、児童養護施設や乳児院からの支援等も含めて定期的に確認し、非常時に備えることも重要である。
- ・子どもの病気やけがへの対応として、かかりつけ医を持つておくことは当然必要である。加えて、夜間や土日・休日の急な病気・事故に備え、救急医療機関や休日の当番医などをリスト化し、当番医は月ごとにリストを更新するなど確認しておくことが求められる。
- ・緊急時の連絡や人の手配などの対応について、養育者と補助者間でルール作りをしておくことも同時に必要である。

2 運営の留意点

- ・「ファミリーホームは里親家庭の大きくなったもので、施設の小さくなったものではない」という養育指針に沿うように留意すべきである。
- ・養育者の生活の場である家庭に子どもを迎え入れて養育を行い、一時的、短期的な場合も含めて、家族として生活することになる。家庭、家族のモデル体験という側面がファミリーホームの重要な要素となることに留意すべきである。
- ・ファミリーホームを開設するにあたっては、それに伴う事務的な仕事(措置費の請求、会計処理、監査など)の増加を考慮しておく必要がある。その際、準備には十分な時間を確保するとともに子どもの養育に支障が生じたりしないようにしなければならない。また、行政側も監査や行政への報告等については、十分な時間を確保するよう留意する必要がある。
- ・措置費の用途について、事業費と事務費の区別を正しく行わなければならない。また、養育者とその家族、補助者の自家消費分(食費、水道光熱費、消耗品費など)については、按分処理、或いは定額をホームの会計に入れるなど、その処理方法を明確明瞭に定めておく必要がある。
- ・施設がファミリーホームを持つことは、施設を小規模にすることではなく、新しく「家庭養護」の場を持つことである。そこに配置された養育者は、職員としての意識ではなく子どもにとって生活をともにする者、「親」的な存在としての支援者となることを理解する必要がある。
- ・ファミリーホームは社会的養護を地域に拓く存在になり得るものであり、地域の一つの家庭として外に対して開いた存在でいることに留意する。

- ・事故防止の観点からも、ファミリーホームの養育の透明化を常に意識しておくことが必要である。
- ・ファミリーホームの研修会や里親研修など、研修には積極的に参加し、養育の質の向上に努めるべきである。補助者にも研修の機会を設けなければならない。
- ・子どもたちの部屋の振り分けには、年齢、性別などを考慮する必要がある。また、思春期以降の子ども同士の関係などにも注意を払う必要がある。

3 ファミリーホームと児童相談所の関係

- ・ファミリーホームにおける養育は、家庭の中で行われるが、自己完結的な養育をせずに児童相談所と連携・協働して「養育のチームを作る」という意識を持つことが大切である。
- ・ファミリーホームは、委託された子どもの支援方針を児童相談所と共有することが重要である。
- ・子どもの支援について、児童相談所とファミリーホームは、両方で支援方針に違いが生じる場合もあるが、その場合は、十分に話し合う必要がある。
- ・ファミリーホームは、随時、子どもの状況等について、児童相談所への報告が必要である。一方、児童相談所も、ファミリーホームからの相談を待つのではなく、定期訪問や児童面接等を通じ、子どもの状況把握、問題の早期把握に努め、ファミリーホームが、その機能を十分発揮できるよう支援すべきである。
- ・新たに子どもの委託を行った場合は、子どもが生活に慣れ落ち着くまでの間、より緊密な連絡・報告・相談が行われることが求められる。
- ・児童相談所が実施する研修や連絡会には、養育者のみならず養育補助者も積極的に参加することが望ましい。
- ・養育が困難になった時は、社会的養護の担い手として速やかに児童相談所と連携することが大切である。

4 ファミリーホームと児童養護施設の関係

(1) ファミリーホームと児童養護施設の関係一般

- ・「社会的養護の課題と将来像」により、児童養護施設が取り組むべき実践の具体化については、施設養護を可能な限り家庭的な環境にすることであり、ファミリーホームを開設・支援することも含まれる。
- ・施設養護においては、子どもの養育を中心的な課題とし、職員、子どもなどの施設内の構成員の情緒的なつながり(愛情)を強調することを核として確立していくことが、「家庭的養護」の概念として考えられる。
- ・施設養護においても、「家庭的養護」の体制を整備し「あたりまえの生活の保障」をキーワードに適切な環境下における「育ち直し」や「生きる力の再構築」を目指していくことが必要である。これを実現していくためには、施設的生活単位の小規模化を進めるとともに、さらに家庭的環境であるファミリーホームの施設による開設や支援が求められる。
- ・また、施設養護は、従来は主に養育者を失った子どもに対する親や家庭の代替的機能を担ってきたものが、今日的課題としては、子どもの発達のみずみの修正、発達障がいなどの課題を抱える子どもへの対応が挙げられており、個別化や高度なニーズに応えられる専門的な施設の高機能化が求められている。
- ・こうした観点から、児童養護施設は、今まで蓄積した経験を基に、施設の高機能化を行うとともに施設職員の専門性を高め、これからの社会的養護の中心的機能として位置づけられている里親やファミリーホームへの支援をより充実させる必要がある。その際には、より多くの実践例について分析、検討を加え、知見を言語化し共有していくことが重要である。
- ・親支援と子どもの心の育ち直しなど、発達課題の回復を支援するという目的は、施設、ファミリーホーム、里親のいずれも同じである。そのうえで、施設が直接運営を担う場合、小規模グループケア、地域小規模児童養護施設、ファミリーホームといった3つの機能が活用できるため、どの施設で支援するのかについては、子どもの抱える課題や家庭背景により決定されなければならない。例えば、家庭引き取りの可能性が薄い場合は家庭養護を保障しなければならないため、ファミリーホームでの生活が有用である。短期的な施設入所については小規模グループケア、中期的利用の場合は地域小規模児童養護施設といった形で、子どもを適切に措置することで、発達課題の回復が促される。また、施設間で連携を行うことにより、多様なニーズにも適切な環境での対応が可能となる。

- ・拠点施設として児童養護施設が核となり、ファミリーホームの養育者の養成と支援を行うとともに、ファミリーホームのバックアップ機能を果たす必要がある。社会的養護の子どもは不安定な要素も多く、不適応などを起こす場合がある。児童養護施設とファミリーホームが「協働子育て」の視点で支援することは、社会的養護の子どもにとって最善の利益の一つになる。今後はファミリーホームで養育者とミスマッチを起こすケースも十分考えられる。子どもを転々と措置変更し、施設やファミリーホーム、里親へと生活の場を変化させることは、子どもの心的なダメージを増幅させるため、措置変更は最小限にとどめなければならない。そのためにも後方支援として拠点施設を配置しておくことは有効である。

(2) 児童養護施設がファミリーホームの開設及び支援をするために

① 開設及び支援についての考え方

- ・児童養護施設がファミリーホームを持つことについては、開設と支援があり、児童養護施設を運営する社会福祉法人等が開設や支援することを指す。
- ・児童養護施設がファミリーホームを開設する場合、養育者夫婦の住宅を借り上げてファミリーホームとして使用する、本体施設から、より手厚い支援を行い負担の軽減を図るなど、開設前の準備、検討が重要となる。
- ・児童養護施設がファミリーホームを開設する場合、家庭養護としての視点から、可能な限り夫婦型で行うことが望ましい。
- ・児童養護施設がファミリーホームを開設する場合には、次の3つの形態が想定される。
 - ①夫婦を養育者として雇用し事業を行う住居に住ませる場合(配偶者が兼業の場合を含む。)
 - ②夫婦の一方を養育者として雇用し事業を行う住居に住ませる場合(配偶者は補助者又は同居人となる。)
 - ③単身の職員を養育者として雇用し、事業を行う住居に住ませる場合
- ・住居については、法人が所有又は法人が養育者の住居を借り上げる場合が考えられる。養育者の自宅でファミリーホームを開設することは、養育者の負担軽減にもつながる。
- ・配偶者が兼業や同居人となる場合、配偶者と施設間での協議と取り決めなどが必要となる。実際のファミリーホームを見学するなど、事前の準備が大事となる。
- ・夫婦に実子がおおり委託児童と生活を共にする場合には、実子への十分な説明とその理解を得ることは必須である。
- ・単身の職員がファミリーホームに養育者として住む形態は、養育者の手配など開設の

しやすさがあるが、一方で、専従養育者となることへの負担が大きくなるおそれがある。また、家庭養護の理念をどのように体现していくかが課題となるため、施設・養育者と補助者で十分に養育の理念や役割分担を共有することが必要である。

- ・児童養護施設がファミリーホームを開設することが当面困難と考える場合や、開設よりも支援を進めることとした場合は、地域にあるファミリーホームと連携支援することも検討し、児童養護施設における地域支援を進めるべきである。
- ・在職中の職員が独立してファミリーホームの開設を希望する場合、その時期、開設までの準備、独立後の施設との関係など、児童相談所との協議も行った上で、開設を応援していくことが望まれる。
- ・同様に、元職員が開設しているファミリーホームとも良好な関係を保ちながら、支援していく体制が求められる。
- ・いずれの形態においても小規模化によって、子どもの最善の利益が図られるという理解は不可欠である。今、施設で生活する子どものためにより良い育ちの環境を用意することが目的であり、開設や支援そのものが目的ではない。

②開設及び支援の進め方

- ・児童養護施設でファミリーホームを開設や支援する際には、施設内でファミリーホームに関することや今後の社会的養護の在り方に関する勉強会を開催する、ファミリーホームを見学するなど施設全体で十分な周知と理解を図ることが必要である。
- ・児童養護施設がファミリーホームを開設する際には、児童養護施設を運営している社会福祉法人等と養育者との雇用関係が発生するため、経理、人事、事務など各種の取り決めを行う必要がある。法人と養育者が十分に意思疎通した上で、子どもの最善の利益のためになるような運営が求められる。
- ・児童養護施設がファミリーホームを支援する時、支援の回数や内容を確認するとともにそれに伴う費用負担などについて取り決めを行う必要がある。
- ・児童養護施設とファミリーホームで、あらかじめ、連絡窓口を決めて、緊急時の場合などに取り決めておくことが必要である。
- ・ファミリーホームの養育者や補助者が課題を一人で抱え込まない組織運営を行う。養育者が対応に困ったときに、定期的に相談できる場、すぐに相談できる人を法人内にあらかじめ決め、養育者の不安を防ぎ、コミュニケーション不足による孤立、不安を防ぐ。
- ・施設において開設する時は、一定期間、ファミリーホーム開設希望職員の募集を行い、職員と複数回面接するなど相互理解を図ることが望ましい。

- ・施設において支援する時は、児童相談所や関係機関と連携しながら、ファミリーホームの養育者と信頼関係を築いていくことが重要である。
- ・児童養護施設内において、週1回程度の実務検討会議を法人、ファミリーホーム養育者が集まって実施する。また、定期的に児童相談所、法人、ファミリーホーム養育者が集まった会議を設置することが望ましい。
- ・児童養護施設がファミリーホームを支援する際は、児童養護施設の職員会議やケースカンファレンスにファミリーホームの養育者等が参加することにより、養育者等の研修につながるため、積極的に参加できるようにすることが望ましい。
- ・児童養護施設がファミリーホームを開設する際は、施設の分園であるかのような扱いをせず、独立した運営が必要である。
- ・児童養護施設等に附置されている児童家庭支援センターは、地域の児童に関する家庭その他からの相談のうち、専門的な知識及び技術を必要とするものに応じ、地域の子育て支援機能を果たしている。児童家庭支援センターは、里親及びファミリーホームからの相談に応じる等必要な支援を行っており、既に里親支援として里親サロンを定期的に開催しているセンターもあることから、児童養護施設は、児童家庭支援センターをファミリーホームの支援の窓口として活用することも考えられる。

5 ファミリーホームと乳児院の関係

(1) 乳児院の特徴と現状について

- ・本書の巻頭の「ファミリーホームのおかれている状況」のなかにも触れられている通り、乳児院においては児童養護施設と異なり、ファミリーホームを開設及び支援することとはなっていない。
- ・それはまず乳幼児という「幼い子どもの命を守る」という使命のもとで、全国的にみても施設数が少なく（131施設）、入所定員は平均30名弱と広域かつ小さな規模が多いこと。そして緊急的な一時保護の機能を有するため、絶えず親や子ども自身の情報が得られず入所となるようなケースが多いことや、病虚弱や障がいを持つ子どもの割合が約3割と高く、入所（在院）期間も児童養護施設に比べると短期となっている実情などが挙げられる。
- ・また乳児院の養育では、人格の基礎となる愛着形成や心身の発達・健康管理などを重視して健全な発達を促進するために、とりわけ担当職員と子どもとの個別的な関わりを持つよう担当養育制をとっていることなどが挙げられる。さらに、家族再構築に向

け親への丁寧な支援（育児トレーニング等）を行うことで、入所児童の約5割が家庭復帰するなどの特徴や現状があることを前提として踏まえておきたい。

（２）これまでの里親との連携・支援について

- ・乳児院は、これまで里親との深いつながりを一步一步積み重ねてきた経緯がある。例えば里親が子どもと最初に関わる場面において、乳幼児と慣れるためのボランティア活動や里親支援機関からの里親認定前研修などの受け入れを行い、実際に里親の受け入れ（マッチング）場面では、里親に寄り添い子どもの情報を細かく伝え、丁寧なサポートを行ってきた。
- ・里親への委託変更後は、里親からの相談対応をはじめ、時には子どもの生い立ち学習（振り返り）や里親自身のレスパイトなどアフターケアも含む様々な支援を行ってきた。平成11年度からは保護者等の養育相談指導や児童相談所との連絡調整を行う「家庭支援専門相談員」が配置され、里親支援業務に関しても一層充実が図られてきた経緯がある。平成24年度には新たに「里親支援専門相談員」が配置され、児童相談所との連携のもと、地域の里親会への参画（サロンへの参加・研修協力）や里親宅への家庭訪問など積極的な業務も強化されつつある。

（３）ファミリーホームとの新たな連携・支援について

- ・今後、家庭への帰宅が見込めない乳幼児にとって、ファミリーホームの設置が促進されるということは、子どもの養育ケアの連続性を考えると大変望ましいことである。小規模グループで育った乳幼児が、引き続き特定の養育者のもと、落ち着いた生活環境のなかで、甘えを受容されつつ、すくすくと育まれていくということは、当然のことながら子どもの最善の利益にかなうことでもある。
- ・併設施設を持たない単独の乳児院の場合は、例えば就学前までの養育（期間）をカバーして里親及びファミリーホームへつないでいくことや、児童養護施設を併設する場合には、本体施設に乳幼児ホームを設けるなどして、ケアの連続性を保ちつつ、養育をつなげていくことも考えられる。また複数の「里親支援専門相談員」のメリットを生かし協働することで、その支援内容は一層充実していくものと期待される。「児童家庭支援センター」を持つ場合は、更に幅広く地域の中で多様な事業展開が可能となる。
- ・最近、乳児院を運営する法人が「里親支援機関」を設けるというケースが出てきている。まだごく僅かではあるが、例えば地域の里親会の事務局を受け持ったり、里親が

集うサロンを開設したり、研修では併設の乳児院が協力するなど、新たな連携の輪が広がっている。

- ・以上のように乳児院は児童相談所とともに、これまで培ってきた里親との連携・支援を土台に、今後ファミリーホームに対しても、乳児院からの直接的な形で、また児童養護施設と協働した形で、或いは「児童家庭支援センター」や「里親支援機関」と連携した間接的な形で、様々な連携・支援のあり方を模索しながら、その結びつきをより一層強めるよう努力するべきである。

6 ファミリーホームと里親支援機関の関係

- ・ファミリーホームは、単独では孤立化する可能性があるため、養育者はできるだけ自分から働きかけて里親支援機関やその他の関係機関の支援を日頃から取り入れることが必要である。
- ・その他関係機関としては、児童家庭支援センター、児童養護施設、乳児院、里親会、他の団体があり、特に里親支援機関として位置づけられている団体とは日頃から密接な連携を取ることが有効であるが、里親支援機関としても発足後間もないところもあるので、意見交換、情報交換を重ねて、適切な支援内容を決めて行くことが必要である。
- ・里親支援機関から受けられる支援内容としては、家庭訪問による相談、養育者や補助員の研修、レクリエーション等の企画と実施のほか、事務処理支援という形もある。子どもへの支援、養育者への支援として何が必要なかの整理が必要である。子どもへの支援については、里親支援機関でできることとできないことを仕分けし、できないことは、他の支援先へとつないでもらうことも大切である。
- ・児童家庭支援センターでは、地域における子ども家庭支援サービス（子育て講座、集いの広場等）の提供のほか、地域の福祉資源の情報提供が受けられる。また、一時保護機能を持ち合わせたセンターも多いことから、ファミリーホームによる任意のレスパイト利用も可能であり、積極的な連携が望まれる。地域によって、里親サロンを開設している児童家庭支援センターもある。
- ・里親支援機関の職員や里親支援専門相談員の訪問を受ける場合、必要以上にお客様扱いしないように留意することが肝要である。親しい間柄となれる関係を作っていくことによって、適切な支援や助言が得られるようになる。
- ・施設や法人が母体となっているファミリーホームで、その本体施設が里親支援機関と

なっている場合、様々な支援を本体施設に頼りきりになることも予想される。家庭らしさを保つためには、本体施設からの支援を受けつつも、家庭としての独自性を持つことを相互に確認しておくことが大切である。

- ・ファミリーホームに委託された子どもは、地域の子どものように育つ。ファミリーホームの孤立防止のためにも、地域コミュニティからの支援である市町村の理解と支援は欠かせない。ファミリーホームの住所や連絡先、委託児童の名前など情報提供を、市町村要保護児童対策協議会の位置づけの上で提供している自治体もある。同協議会の活用等によるファミリーホーム支援の展望が望まれる。

7 ファミリーホームと里親との関係

- ・ファミリーホームと里親は、幼児期、学童期、思春期、自立期のそれぞれにおいて、愛着の問題、医療、教育、進学、就職等、また措置解除後も、結婚、実親との交わり、養育者の親戚との付き合い、養子縁組する場合等、多くの共通の課題を抱えているので、日頃から地域の里親、里親会との交流を深めて、情報を交換するとともに、家庭養護の質の向上に努める必要がある。
- ・上記を遂行するためには、ファミリーホームの養育者が地域の里親会にも加入し、各種研修や交流会などに参加することは大切なことである。
- ・ファミリーホームの養育者には、経験豊富な里親が多いので、その経験を活かしながら交流することがもちろん望まれるが、上から目線で対応することにならないような配慮が必要である。
- ・里親会との交流は子ども同士の交流にもつながり、互いに支え合う関係になることができ有益である。ファミリーホームが多数の児童とともに交流会等の行事に参加するような場合の費用負担については、事前に里親会と良く打ち合わせて適切に設定しておく必要がある。
- ・地域によっては、里親のレスパイトの受け入れ先として適当と思われるファミリーホームがある場合には、適切な連携が取れるように日頃から交流しておく必要がある。
- ・里親もファミリーホームも相互にメンターとなって、日頃から精神的な助け合いを行うことも有効である。
- ・ファミリーホームの開設を目指す里親に対しては、開設準備のためのひな型の提供や書類作成の援助、或いは、養育や運営のアドバイスなど支援することができる。

IV NPO法人等法人型ファミリーホームの設置運営の留意事項

1 法人型の特性

法人型でも、自営型と同様、専従養育者と補助者の少数で運営するが、法人が経営するため、養育者との雇用関係が発生する。そのため、経理的な取り決めや人事的な取り決めなどを行う必要がある。法人と養育者等が十分に意思疎通した上で、子どもの最善の利益のためになるような運営が求められる。

- ・ファミリーホームを設置する法人としては、以下のような法人が考えられる。
社会福祉法人、NPO法人、一般社団法人、財団法人など
- ・法人型の中には、他の事業を展開する法人が、新たな事業としてファミリーホームを開設するケースと、実態としては個人型のファミリーホームに近いが、ファミリーホーム開設・運営のために法人を立ち上げるケースがある。

2 法人による開設と運営の留意事項について

- ・他事業を展開する法人が開設する場合、社会的養護の全体像、方向性、ファミリーホームの役割、目的等について、十分に理解を深めておかなければならない。また、開設前に都道府県等児童福祉主管課、児童相談所と協議することが必要である。
- ・法人による営利目的の参入は、第二種社会福祉事業ということから認められない。営利目的が疑われる時には、都道府県等児童福祉主管課は指導等することが必要である。
- ・法人内に養育者として適任者がいない場合、新たに人材を募集・確保することになるが、子どもの養育についての考え方、資質、経験等を第一に考え、複数回の面接を重ねることが必要である。資格者確保が目的化しないよう注意しなければならない。
- ・法人設置のファミリーホームであっても、夫婦型を基本に考え、その家庭に子どもを迎え入れるということをまず考える必要がある。
- ・開設前にファミリーホームを見学するなど実際のファミリーホームを学ぶ機会や研修の機会を設けることが求められる。
- ・養育者は法人の職員として雇用されることになるが、事業費の扱い方、金銭管理、事務処理、労働条件等を含め、ホームの運営・管理全般について協議しておくことが必要である。

- ファミリーホームの養育者や補助者が課題を一人で抱え込まない運営を行う。養育者が対応に困ったときに、定期的に相談できる場、すぐに相談できる人を法人内にあらかじめ確保しておく必要がある。養育者の孤立化を防ぐために法人として取り組むことが大切である。

V まとめ（今後について）

- ・今後、平成23年7月に取りまとめられた「社会的養護の課題と将来像」を踏まえ、児童養護施設等の小規模化と併せ、里親委託やファミリーホーム委託の家庭養護を推進することとしているが、平成21年度に創設された制度であるので、今後とも事例の積み上げが必要である。
- ・ファミリーホームの設置を進める際には、単に量的に整備し増やすということではなく、同時に養育の質が担保されることが不可欠である。
- ・個々の子どもの課題に応えることのできる養育力を養育者・補助者が備えることと、人材育成や確保が不可欠である。
- ・養育者の高齢化、世代交代は、これからの課題である。養育里親からの開設は一巡したと思われるが、安定的に地域にファミリーホームが存在していくためにも、里親委託を進め、養育里親を育成していくことが必要である。
- ・被措置児童等虐待の防止は、ファミリーホームにおいても課題となる。ファミリーホームが孤立化しない仕組み作り、透明性の確保、補助者の役割確認、ファミリーホームへの支援体制を整えることが必要である。
- ・社会的養護体制の充実には、里親やファミリーホームの委託を推進するだけでなく、児童相談所、児童養護施設や乳児院等の関係機関との連携が不可欠であり、「オール社会的養護」で子どもの最善の利益のために今後とも協働することが必要である。
- ・ファミリーホームの設置を進めるためには、本書を有効に活用し、ファミリーホームのあるべき姿を今後も継続的に検討していくことが重要である。

資料編

「社会的養護の課題と将来像におけるファミリーホームの位置づけ」

ファミリーホームについては、「社会的養護の課題と将来像」において、「ファミリーホームの課題と将来像」及び「児童養護施設の課題と将来像」において、以下の通り示されている。

(1) ファミリーホームの課題と将来像

「社会的養護の課題と将来像」より抜粋

2. 各施設等種別ごとの課題と将来像

(7) ファミリーホームの課題と将来像

① ファミリーホームの役割

- ・ファミリーホーム（小規模住居型児童養育事業）は、平成21年度に創設された制度で、家庭的養護を促進するため、保護者のない児童又は保護者に監護させることが適当でない児童に対し、養育者の住居（ファミリーホーム）において、児童の養育を行う制度である。
- ・養育者の住居において行う点で、里親と同様であり、児童5～6人の養育を行う点で、里親を大きくした里親型のグループホームということで生まれた経緯がある。

② 大幅な整備推進

- ・子ども子育てビジョンでは、平成26年度までに140か所を整備する目標（平成23年4月現在126か所）となっているが、家庭的養護の促進のため、今後、更に大幅な整備が必要である。将来は1000か所程度を見込む。
- ・ファミリーホームには3つの類型があり、これまでは、里親の中で大きいものからの移行が中心であるが、今後は、児童養護施設等の職員が独立して開設するものや、児童養護施設等を行う法人が開設するタイプも増えると見込まれ、本年4月の実施要綱改正で明記した。
- ・また、整備促進のためには、借家によりホームを運営する場合に家賃を補助することを検討する必要がある。

③ 専門性の向上と支援体制の構築

- ・ファミリーホームについても、養育者の研修の充実や、訪問や相互交流などの孤立化させない取り組みなど、里親支援と同様の支援体制の中で支援を推進することが必要である。

(2) 児童養護施設の課題と将来像

「社会的養護の課題と将来像」より抜粋

2. 各施設等種別ごとの課題と将来像

(1) 児童養護施設の課題と将来像

②小規模化と施設機能の地域分散化による家庭的養護の推進

- ・児童養護施設の7割が大舎制で、定員100人を超えるような大規模施設もあることから、家庭的養護の強力な推進が必要である。

(略)

- ・今後は、施設の小規模化と施設機能の地域分散化を進め、
 - (a)「本体施設のケア単位の小規模化」を進め、本体施設は、全施設を小規模グループケア化（オールユニット化）をしていく。
 - (b)「本体施設の小規模化」を進め、当面、本体施設は、全施設を定員45人以下にしていく。（45人以下は現在の小規模施設加算の基準）
 - (c)「施設によるファミリーホームの開設や支援、里親の支援」を推進し、施設機能を地域に分散させ、施設を地域の社会的養護の拠点にしていく。

(略)

- ・将来の児童養護施設の姿は、一施設につき、小規模グループケア6か所までと小規模児童養護施設1か所を持ち、小規模グループケアは本体施設のユニットケア型のほか、できるだけグループホーム型を推進する。また、1施設につき概ね2か所以上のファミリーホームを持つとともに、地域に施設と連携する里親の集団を持ち、里親支援を行う。
- ・施設の小規模化は、施設の改修や、人員配置の増、人材の育成とともに、地域の受け皿となるファミリーホームや里親の確保などと同時に行う必要があることから、できる施設から順次進め、着実に推進していく必要がある。
- ・また、今後の児童養護施設の新築・改築に当たっては、本体施設を小規模化・地域分散化して、グループホームや、ファミリーホームに転換することが求められる。また、本体施設は、小規模グループケアの構造にするか、或いは、小規模グループケアの構造に容易に転換できる構造として施設整備をする必要がある。
- ・また、施設整備に当たっては、建築費の4分の3を補助する制度が行われているが、グループホームやファミリーホームについては、設置主体が施設整備することもあるものの、町の中の住宅を賃借して行う場合も多い。施設機能の地域分散化の推進のためには、賃借の場合は、施設整備の補助に代わり、賃借料の補助の仕組みを検討する必要がある。
- ・このほか、大規模施設を分割して、その半分を施設の立地が無い地域に移転することや、情緒障害児短期治療施設に転換することも考えられる。

③養育の機能を確保するための職員配置の充実

- ・小規模グループケアを推進するためには、措置費の人員配置を高めて、運営しやすくすることが必要である。
- ・小学生以上児に6：1などの現行の人員配置では、小規模グループケアの加算1名や、各ユニットで調理をすることによる調理員のユニット担当への振り替えを加えても、1グループに3人程度の人員配置となり、これは、交代勤務のため、常時1

人の人員配置に薄まる。また、宿直が1人週2回必要となるなど、勤務条件が厳しくなることから、意欲的な施設のみが取り組んでいる現状にある。

- このため、小規模ケアの普及のためには、6：1等の基本の人員配置基準の引き上げや、現在小規模ケアの一部にしか確保されていない宿直加算の全グループ化が重要である。
- また、小規模ケアやグループホームにおいては、一人一人の職員の力量の向上が必要となるため、研修等を充実するとともに、個々のグループの孤立と密室化を防ぐため、スーパーバイザー(基幹的職員)やチーム責任者の設置など、施設全体の組織的な運営体制が重要である。
- なお、養育単位の小規模化をする場合、調理員等の人員を、非常勤の家事支援員として必要な時間帯に置くなどの柔軟な運営方法を採用することが有効である。

④小規模ケア、グループホーム、ファミリーホームの組み合わせ活用

- 小規模グループケアは、1グループの児童定員が6人～8人で、これを生活単位(ユニット)とするもので、1人部屋又は2人部屋の居室と、居間、キッチン、浴室、洗濯機、トイレなどの家庭的な設備を設けるとともに、グループ担当の職員を置く。本体施設内にいくつかのグループホームが集まって設けられる形態であり、家庭的な環境を作ることができる一方、個々のホームが孤立化せず、施設全体での運営管理が行いやすいメリットがあるため、特別なケアが必要な子どもを入所させやすい。
- また、小規模グループケアは、職員間の連携が取れる範囲で、本体施設から離れた地域の民間住宅等を活用して、グループホームの形態で行うことも可能であり、更に家庭的な形態である。
- 地域小規模児童養護施設(グループホーム)は、1ホームの児童定員6人で、本体施設を離れて、普通の民間住宅等を活用して運営するもので、同様に家庭的な形態である。なお、措置費の仕組みとして、小規模グループケアはグループホーム形態の場合でも本体施設と一体の保護単価となるのに対し、地域小規模児童養護施設では区分して設定される。
- ファミリーホームは、1ホームの児童定員5～6人で、養育者の住居で行う里親型のグループホームである。交代勤務である地域小規模児童養護施設と異なり、養育者が固定していることから、子どもにとって、更に家庭的な環境である。
- 家庭的な養育環境として、本体施設内の小規模ケアよりグループホームが、グループホームよりファミリーホームの形態の方が、より家庭的な環境であり、推進していく対象となる。

⑤本体施設の高機能化

- 児童養護施設は、入所児童の53%は虐待を受けた経験があり、23%は発達障害や知的障害等の障害を有している。このため、より専門性の高いケアが必要となり、施設運営の質の向上を図る必要があるとともに、心に傷を持った子どもたちに大人が寄り添う養育ができるよう、人員配置を増やす必要がある。
- また、今後、施設機能の地域分散化を進めるに伴い、本体施設では、心理的ケア等を要する子どもの割合がますます増えることから、人員配置を高めて、十分なケアを行える体制を整える必要が一層高まることとなる。
- また、本体施設は、地域支援の拠点となるセンター施設として、心理療法担当職員、個別担当職員、ファミリーソーシャルワーカーに加え、里親支援担当職員、自立支援担当職員も備え、親支援、里親支援やアフターケアなど地域支援を行う体制を充実する必要がある。

- ・児童養護施設の施設運営の質の向上のためには、人員配置の充実とともに、養育の技術や方法論の向上、施設のマネジメント力の向上に取り組む必要がある。一人一人の子どもの課題への対応や、親支援やペアレントトレーニングの技術の向上、将来の自立した生活の力を高める養育、施設退所後の継続的支援、子どもの意見をくみ上げ、子どもの権利を擁護する取り組み、開かれた風通しの良い組織づくりなど、施設運営の質を高める取り組みを推進していく必要がある。
- ・児童養護施設については、本体施設を大胆に小規模化し、施設機能を地域分散化していくとともに、本体施設は高機能化する、という将来の方向性を明確にする。

5. 社会的養護の整備量の将来像

(4) 施設機能の地域分散化の姿

- ・日本の社会的養護は、現在、9割が乳児院や児童養護施設で、1割が里親やファミリーホームであるが、これを、今後、十数年をかけて、
 - (a)概ね3分の1が、里親及びファミリーホーム
 - (b)概ね3分の1が、グループホーム
 - (c)概ね3分の1が、本体施設(児童養護施設は全て小規模ケア)という姿に変えていく。
- ・現在、児童養護施設の在籍期間は10年以上が10.9%、5年以上が38.8%であるが、児童養護施設の本体施設での長期入所を無くす必要がある。児童養護施設に入所した子どもについて、本体施設からグループホームへ、そしてファミリーホームや里親へ、支援を継続しながら家庭的な養護を行える体制に、全ての施設を変革していく。

平成24年11月に厚生労働省雇用均等・児童家庭局長名「児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進について」の別添「小規模化等の手引き」が取りまとめられ、小規模化の意義や課題、運営方法等が具体的に示されたところ。

小規模化等の手引きの中で、ファミリーホームについては、児童養護施設の小規模化・地域分散化で規定されている。

「小規模化等の手引き」より抜粋

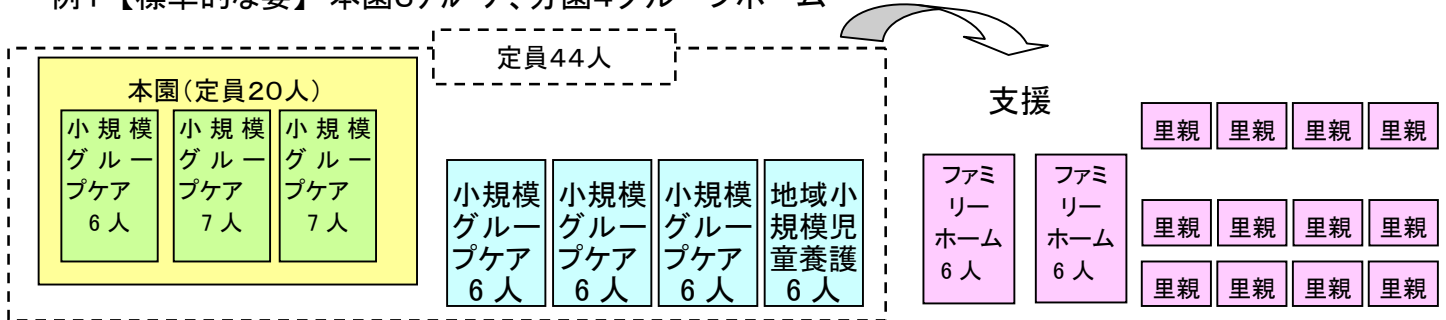
第I部 児童養護施設における小規模化・家庭的養護の推進

7. 小規模化施設の全体の構成

①施設の全体の構成の標準的な姿

- ・施設の全体の構成の標準的な姿は、「本園3グループ+分園4グループホーム」とする。（本園小規模グループケア3+分園型小規模グループケア3+地域小規模1）
- ・このほかに、2か所程度、ファミリーホームを開設し、又は支援する。

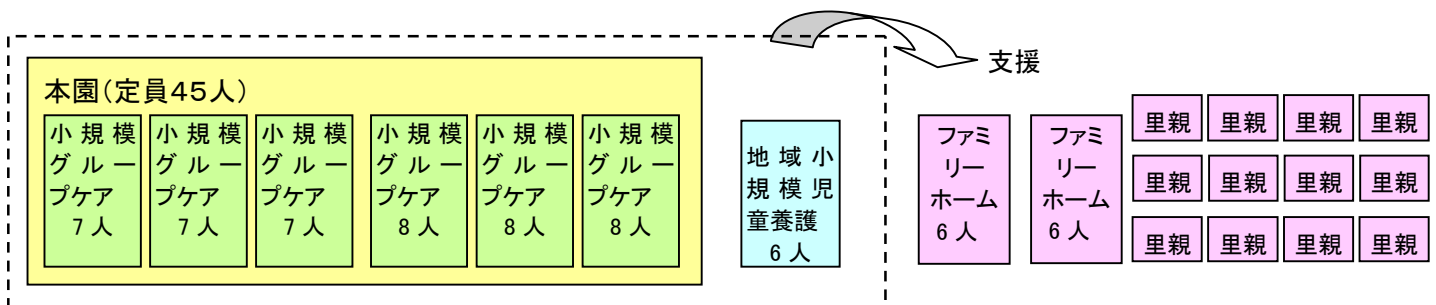
例1【標準的な姿】本園3グループ、分園4グループホーム



②多様な姿

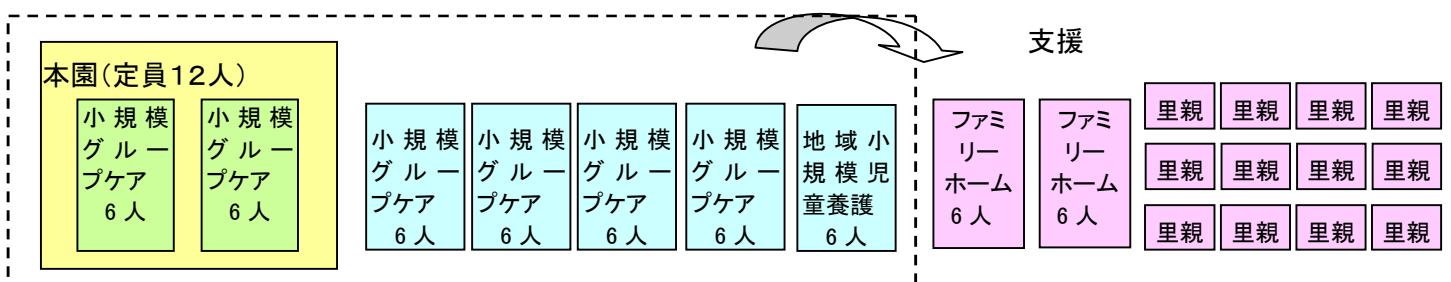
- ・「社会的養護の課題と将来像」では、本園を定員45人以下にしていこうとしている。これを小規模グループケア6グループで実施すると、6グループ×7人又は8人=45人となる。

例2【本園の最大定員】本園6グループ、分園1グループホーム



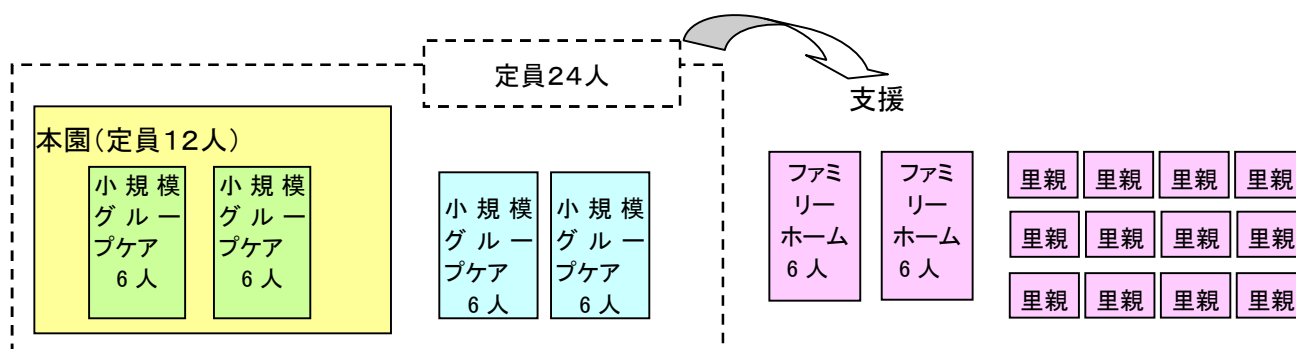
- ・本園の最小定員についての定めは無いが、1グループのみの本園は想定されないため、2グループ×6人=12人が、最小定員となる。

例3【本園の最小定員】本園2グループ、分園5グループホーム



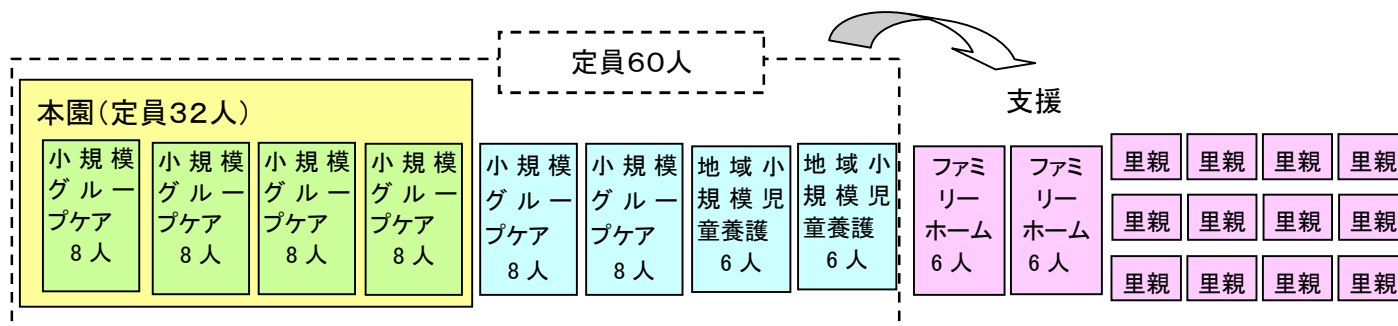
・本園と分園を合わせた施設の最小定員は、本園2 + 分園2 = 4グループ24人が考えられる。

例4【施設の最小定員】24人＝小規模グループケア(6人×4)



・本園+分園の最大定員についても定めは無いが、管理の限界が自ずとあるのではないかと考えられ、将来像としては、小規模グループケア6×8人+地域小規模2×6人=60人程度までと考えられる。

例5【施設の最大定員】60人＝小規模グループケア(8人×6)、地域小規模(6人×2)



⑤ファミリーホームの開設や支援

- ・「社会的養護の課題と将来像」では、児童養護施設の将来像として、「施設によるファミリーホームの開設や支援」を推進するとし、「1施設につき概ね2か所以上のファミリーホームを持つ」としている。
- ・ここでいう「ファミリーホームを持つ」とは、「開設や支援」の意味であり、施設を設置する法人がファミリーホームを法人設置により開設する場合に限らず、施設の前職員が独立してファミリーホームを開設することを支援することや、地域の里親が開設するファミリーホームを支援することも含む。
- ・小規模グループケアを6か所まで行う際の計画の要件に、「ファミリーホームを2か所以上開設し、又はその開設を支援するとともに、当該ファミリーホームに対し緊密かつ継続的な連携及び支援を行う。」ことを計画に含むこととされているが、これも同様に、自ら開設する場合に限らず、支援を含むものであり、また、その計画は、社会的養護の課題と将来像が目指している十数年の期間内における実現を図る趣旨である。
- ・ファミリーホームは、養育者の家庭に迎え入れて養育を行う家庭養護であり、里親が大きくなったものであって、施設が小さくなったものではない。施設が開設や支援を行う場合には、施設を小さくし

たものにならないよう注意が必要である。

- ・ファミリーホームには、施設のグループホームと異なり、養育者家族の十分な居住スペースが必須である。
- ・施設職員のライフプランとして、施設職員として培った専門性と経験を生かして、里親になったり、独立してファミリーホームを開設することは、有意義なことであり、施設として支援することが望ましい。
- ・ファミリーホームの支援は、里親支援専門相談員を配置し、里親支援と同様の支援を行うほか、事務面の支援など、ファミリーホームの特質を踏まえた支援に努める。

9. 小規模化・地域分散化の方法とステップ

①地域小規模児童養護施設をまず1か所設置

- ・地域小規模児童養護施設を行っている施設は、平成24年度で185施設であり、585施設の3分の1程度となっている。今後、全ての施設がグループホームを持つよう、まず1か所の地域小規模児童養護施設の設置を推進する。
- ・まず1か所設置することにより、小規模化に対応した施設運営方法や養育方法のノウハウの取得に努める。
- ・なお、施設の定員に余裕がある地域においても、本体施設の定員を引き下げてグループホームを設置することが可能であり、これを推進する。

②地域小規模児童養護施設の2か所目や分園型小規模グループケアを設置

- ・本体施設の定員を引き下げながら、グループホームを推進する。

③大規模修繕による本体施設の小規模化ケア化（ユニット化）

- ・児童の居住空間の拡大のためには、大規模修繕による本体施設の小規模ケア化を推進する。

④建て替えによる本体施設の小規模ケア化

- ・当面8人グループで整備しておいて、後に6人グループに移行したり、当面多めの数のグループを整備しておいて、後にグループ数を減らしてショートステイや家族宿泊室などに転用するなど可能である。

⑤本園の定員の引き下げ

- ・施設整備費補助を受けて整備をした施設において定員削減を行った場合であっても、これを行いながら子どものためのスペースを広げて養育環境の向上を図る時は、定員削減により補助金の返還が必要となるものではない。

⑥ファミリーホームの推進

- ・ファミリーホームの開設又は支援は、将来計画でも可。グループホームから将来ファミリーホームに

転換することも考えられる。

⑦施設の分割

- ・「社会的養護の課題と将来像」では、「大規模施設を分割して、その半分を施設の立地がない地域に移転することや、情緒障害児短期治療施設に転換することも考えられる。」としており、地域の施設ニーズに応じ、そのような方策も考えられる。ただし、大規模な児童養護施設を、単に同一敷地内で2か所の児童養護施設に分割することは、小規模化の趣旨に沿うものとは言えない。

⑧グループホームの適切な配置

- ・町はずれや山間部にある施設は、街中や駅近くにグループホームを作り、児童の通学の確保や地域との関係づけが容易にできる環境を保障する。
- ・一つのグループホームでは本園から距離があると孤立しがちとなることから、複数のホームを近隣に作ることも考えられる。

第Ⅲ部 計画的な推進等

1. 各施設の「家庭的養護推進計画」の策定

- ・今後10数年で、「社会的養護の課題と将来像」に掲げる施設の小規模化と家庭的養護の推進を実現するためには、計画的な取り組みが必要である。
- ・このため、今後、この「施設の小規模化及び家庭的養護の推進のために」を参考に、各施設において、「家庭的養護推進計画」を策定する。
- ・この計画は、大規模施設を解消し、施設の定員を小さくすること、本体施設の養育単位を小さくし、小規模グループケアとしていくこと、地域のグループホームを増やしていくこと、里親やファミリーホームへの支援を推進すること、などの内容を含む。
- ・この計画は、各施設がそれぞれの事情に応じて策定するもので、外形的な小規模化の計画にとどまらず、質的な変革を伴うものとする。

2. 都道府県計画の策定

- ・各施設において施設の小規模化を進めるに当たっては、都道府県単位での社会的養護の需給バランスとの調和が必要である。社会的養護を必要とする児童数の見込みや、里親等委託率の引き上げのペースと調和させながら、施設の小規模化を進めていく必要がある。
- ・このため、各都道府県等において、各施設での小規模化・地域分散化の計画の検討を調整しつつ、今後10年間の児童養護施設等の小規模化・地域分散化の整備計画を策定していく必要がある。
- ・これまで、個々の施設で施設の小規模化を行いたいと考えても、地域によっては、現時点では施設養護

のニーズが高く、施設だけでは小規模化を決めにくいという状況もあった。社会的養護は、行政による措置により児童の保護を行う制度であることから、自治体が施設養護と家庭養護の必要量の見通しを立てることが取り組み推進の基本となる。

- ・社会的養護の課題と将来像では、今後10数年以内に、本体施設、グループホーム、里親等を3分の1ずつにしていく目標を掲げている。家庭養護、家庭的養護への転換を強力に進めていくため、計画的な取り組みが必要である。
- ・なお、政令指定都市や児童相談所設置市が所在する道府県では、自治体の区域を越えて施設への措置が行われることから、道府県と市が連携調整して計画を策定していく必要があることに留意が必要である。

3. 施設整備費等の確保

- ・施設の小規模化・地域分散化を進めるためには、施設の改築及び大規模修繕、グループホームの新設を行うための施設整備費補助金の増額確保が必要である。
- ・また、平成24年度から建物を賃借してグループホームやファミリーホームを行う場合に月額10万円まで措置費に算定できる仕組みが設けられたことから、その活用も推進する。

4. 「子ども・子育て支援法」の基本指針や計画の策定に向けて

- ・平成24年8月に成立した「子ども・子育て支援法」では、国が「基本指針」を策定し、都道府県が「都道府県子ども・子育て支援事業支援計画」を、市町村が「市町村子ども・子育て支援事業計画」を策定することとされている。
- ・都道府県計画には、「保護を要する子どもの養育環境の整備（略）その他の子どもに関する専門的な知識及び技術を要する支援に関する施策の実施に関する事項」として、社会的養護の施策に関する事項を定めることとされている。また、市町村計画には、都道府県の施策との連携に関する事項を定めることとされている。
- ・今後、同法の施行に向けて、これらの指針や計画の策定の検討が進められることとなっており、社会的養護の課題と将来像の取り組みを反映していくことが検討される。

5. 推進に向けての留意点

児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進については、小規模化等に対応した人材の育成が必要であり、特に社会的養護関係施設に従事する保育士の専門性の確保に努めるべきである。

「児童の代替的養護に関する指針」抜粋 (2009年(平成21年)12月国連総会決議)

- 国連指針では、residential care (施設養護) と family-based care (家庭を基本とする養護＝家庭養護) が相互に補完しつつ児童のニーズを満たしているとしつつ、施設養護は必要な場合に限られるべきこと、若い児童の代替的養護は原則として family-based care で提供されるべきこと、大規模な施設養護は廃止していくべきこと、施設養護は可能な限り家庭や少人数に近い環境 (a setting as close as possible to a family or small group situation) であるべきとしている。
- 国連指針では、family-based care として、① Kinship care、② Foster care、③ Other forms of family-based care を挙げている。また、family-based care と、family-like care を区別している。

原文	家庭福祉課仮訳 (平成 23 年 4 月)
21. The use of residential care should be limited to cases where such a setting is specifically appropriate, necessary and constructive for the individual child concerned and in his/her best interests.	21. 施設養護の利用は、かかる養護環境が個々の児童にとって特に適切、必要かつ建設的であり、その児童の最善の利益に沿っている場合に限られるべきである。
22. In accordance with the predominant opinion of experts, alternative care for young children, especially those under the age of 3 years, should be provided in family-based settings. Exceptions to this principle may be warranted in order to prevent the separation of siblings and in cases where the placement is of an emergency nature or is for a predetermined and very limited duration, with planned family reintegration or other appropriate long-term care solution as its outcome.	22. 専門家の有力な意見によれば、若い児童、特に3歳未満の児童の代替的養護は家庭を基本とした環境で提供されるべきである。この原則に対する例外は、兄弟姉妹の分離の防止を目的とする場合や、かかる代替的養護の実施が緊急性を有しており、又はあらかじめ定められた非常に限られた期間である場合であって、引き続き家庭への復帰が予定されているか、又は結果として他の適切な長期的養護措置が実現する場合であろう。
23. While recognizing that residential care facilities and family-based care complement each other in meeting the needs of children, where large residential care facilities (institutions) remain, alternatives should be developed in the context of an overall deinstitutionalization strategy, with precise goals and objectives, which will allow for their progressive elimination. To this end, States should establish care standards to ensure the quality and conditions that are conducive to the child's development, such as individualized and small-group care, and should evaluate existing facilities against these standards. Decisions regarding the establishment of, or permission to establish, new residential care facilities, whether public or private, should take full account of this deinstitutionalization objective and strategy.	23. 施設養護と家庭を基本とする養護とが相互に補完しつつ児童のニーズを満たしていることを認識しつつも、大規模な施設養護が残存する現状において、かかる施設の進歩的な廃止を視野に入れた、明確な目標及び目的を持つ全体的な脱施設化方針に照らした上で、代替策は発展すべきである。かかる目的のため各国は、個別的な少人数での養護など、児童に役立つ養護の質及び条件を保障するための養護基準を策定すべきであり、かかる基準に照らして既存の施設を評価すべきである。公共施設であるか民間施設であるかを問わず、施設養護の施設の新設又は新設の許可に関する決定は、この脱施設化の目的及び方針を十分考慮すべきである。
29. For the purposes of the present Guidelines, and subject, notably, to the exceptions listed in paragraph 30 below, the following definitions shall apply: (c) With respect to the environment where it is provided, alternative care may be: (i) Kinship care: family-based care within the child's extended family or with close friends of the family known to the child, whether formal or informal in nature; (ii) Foster care: situations where children are placed by a competent authority for the purpose of alternative care in the domestic environment of a family other than the children's own family that has been selected, qualified, approved and supervised for providing such care; (iii) Other forms of family-based or family-like care placements; (iv) Residential care: care provided in any non-family-based group setting, such as places of safety for emergency care, transit centres in emergency situations, and all other short- and long-term residential care facilities, including group homes; (v) Supervised independent living arrangements for children;	29. 本指針において、とりわけ下記第30項に列挙した例外に反しない限り、以下の定義が使用される。 (c) 提供される場所という点で言うと、代替的養護は以下の形式を取り得る。 (i) 親族による養護： その性質上公式であるか非公式であるかを問わず、児童の拡大家族内で、又は児童の知っているその家族の親しい友人によって行われる家族を基本とした養護。 (ii) 里親による養護： 所轄官庁によって、児童がその児童自身の家族以外の、養護提供にあたって選拔され、資格を付与され、承認され監督を受ける家族の家庭環境に置かれ、代替的養護を受ける状況。 (iii) 家庭を基本とした、又は家庭に類似したその他の形式の養護の実施。 (iv) 施設養護： 緊急時養護を提供する児童保護施設、緊急事態における一時保護所、その他全ての短期・長期の施設養護による施設 (グループホームを含む) など、家庭を基本としない集団環境で提供される養護。 (v) 児童のための監督つきの独立居住体制。
123. Facilities providing residential care should be small and be organized around the rights and needs of the child, in a setting as close as possible to a family or small group situation. Their objective should generally be to provide temporary care and to contribute actively to the child's family reintegration or, if this is not possible, to secure his/her stable care in an alternative family setting, including through adoption or kafala of Islamic law, where appropriate.	123. 施設養護を提供する施設は、児童の権利とニーズが考慮された小規模で、可能な限り家庭や少人数グループに近い環境にあるべきである。当該施設の目標は通常、一時的な養護を提供すること、及び児童の家庭への復帰に積極的に貢献することであり、これが不可能な場合は、必要に応じて例えば養子縁組又はイスラム法のカファーラなどを通じて、代替的な家族環境における安定した養護を確保することであるべきである。

ファミリーホームの設置を進めるために

平成26年3月発行

ファミリーホームの設置運営の促進ワーキンググループ