

### Ⅲ. 福岡市における里親委託と特別養子縁組の推進状況

#### 《 推進状況のポイント 》

- ☆福岡市子ども総合相談センターが総合的な対応力を強化するための組織づくりを進めるとともに、さらにNPO法人との共働により市民からの共感を得ながら里親制度の普及や里親リクルート活動などを推進している。
- ☆共働するNPO法人では、里親に関するイメージを刷新し短期の委託機会の拡大など社会的養護が市民に広く受け入れられるよう工夫して、里親制度の浸透とネットワークづくりに取り組んでいる。

#### 1. 福岡市における子どもへの相談支援の状況

福岡市の人口は我が国でもトップ水準の増加を続けており、平成 25 年に 150 万人を超えて、平成 29 年 12 月現在では 157 万人に達している（福岡市人口推計）。また、政令指定都市の中では若者と女性の占める割合が最も高く、児童人口（18 歳未満）は 24 万人<sup>1</sup> である。同市では、平成 12 年 1 月に「福岡市子ども総合計画」を策定、平成 17 年 3 月、平成 22 年 3 月に見直しを行い、平成 27 年 4 月から「第 4 次福岡市子ども総合計画」として「子どもの権利を尊重する社会づくり」などの目標に基づいた子ども施策を推し進めてきた。また、各計画における成果指標の一つに里親等委託率を掲げており、平成 31 年度末の目標値を 40%としている。

##### (1) 業務分担と専門性を重視した児童相談所としての組織づくり

同市では、子どもの問題に総合的に対応するための体制づくりとして、平成 15 年 5 月に児童相談所、青少年相談センター及び教育委員会教育相談部門を統合して、福岡市子ども総合相談センター「えがお館」（以下、「同センター」という。）を開設した。

同センターでは、0 歳から 20 歳までの子どもとその家族などを対象とした様々な問題について総合的・専門的な支援を行っている。近年、虐待による影響や発達障害などが認められる児童の割合が増加するなど、相談対応において日々新たなアプローチが必要な状況となっているため、児童相談所としての組織づくりにおいては、虐待対応（緊急支援）と相談対応、里親委託や施設入所児童の家庭移行など支援チームごとの業務分担と専門性を重視してきた。里親委託業務については、平成 15 年度から専任職員の配置を開始、その後増員して 25 年度には里親係長以下 6 人のチーム<sup>2</sup> とした。また、平成 26 年度には施設入所児童の実家庭復帰や里親委託などに取り組む専任の担当部署として（現）家庭移行支援係<sup>\*</sup>の設置を始め、現在では係長以下 5 人でチ



（「えがお館」の外観）

<sup>1</sup> 10～29 歳の若者率は 22.05%、女性 100 人に対する男性比は 89.5 となっている（平成 27 年国勢調査）。

<sup>2</sup> 原則として、3 人の里親専任の職員が里親リクルート活動からマッチングまでの業務、社会福祉士・保育士などの有資格の嘱託職員である 3 人の里親対応専門員が委託後の里親への支援業務を担当している。

ームを構成している。

同センターではこのような組織づくりに当たり、中途採用を交えて、やり甲斐を感じながら児童の支援に取り組んでくれるような社会福祉士・精神保健福祉士などの有資格者を増員するとともに、在課5年以上を目安としたOJTによる人材育成に力を入れている。また、児童福祉司については平成22年度の25人から28年度32人へと増員されている（※参照：「福岡市子ども総合相談センター組織図」（48ページ））。

## （2）NPO法人との連携による相談対応状況

同センターでは、開設時から「電話相談（24時間対応）」と「女の子専用電話（9:00～17:00）」による「こども相談」窓口を設け、臨床心理士・保健師などの専門の相談員が対応している。深夜時間帯（22:00～翌8:00）の受付はNPO法人に業務委託をして



（「えがお館」の受付）



（こども相談の案内：同センターHPから掲載）

おり、図Ⅲ-1 のとおり毎年度1万件を超える電話相談が受理されている。面接相談も

増加傾向にあり、

平成28年度は

5,134件となっ

た。このうち虐待

相談については警察などから

の通告が急増したため976件<sup>3</sup>

に上っている。

また、同セン

ターでは平成24

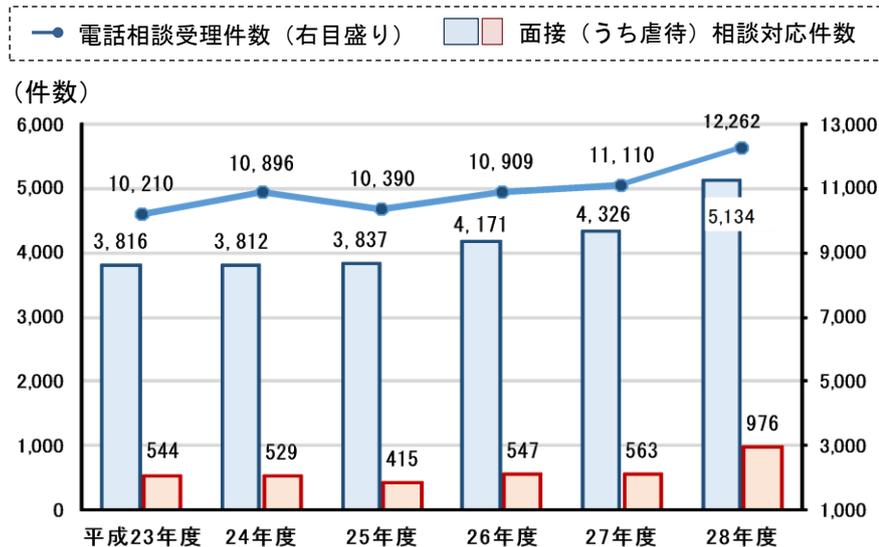
年7月から「今、

児童の泣き声が

聞こえます」と

いういわゆる「泣き声通告」に対する安全確認をNPO法人に委託する「子育て見守り

図Ⅲ-1 電話相談と面接（うち虐待）相談対応件数の推移



<sup>3</sup> 平成28年度は前年度と比べて、警察の通告に基づく相談対応件数が106件から479件、同じく近隣・知人の通告が181件から258件に増加した。

訪問員派遣事業」を実施している。警察や病院など関係機関からの通告に関しては、同センターの職員が出動するものの、それら以外で平日夜間と土日・祝祭日における「泣き声通告」については、

訪問を受ける当該家庭の感情にも配慮し、同センターの判断に基づき訪問員が子どもの安全確認のために派遣される。同事業における訪問員の派遣状況は表Ⅲ-1のとおりである。

**表Ⅲ-1 訪問員の派遣状況**

| (年度)          | 平成25 | 平成26 | 平成27 | 平成28 |
|---------------|------|------|------|------|
| 訪問世帯数         | 133  | 171  | 186  | 176  |
| 延べ訪問件数        | 203  | 305  | 340  | 304  |
| 児童を目視できた割合(%) | 42   | 39   | 38   | 44   |
| 児童の移送件数       | 3    | 5    | 6    | 4    |

**子育て見守り訪問員派遣事業の概要**

(1) 事業の内容

① 児童の安全確認

休日終日(土日・祝日・年末年始)と平日夜間(18:00~8:30)の児童虐待通告のうち、緊急性があると判断されるケースについて、福岡市こども総合相談センターからの依頼に基づき、家庭訪問等により児童の安全確認を行う。

② 児童の移送

休日・夜間に保護者から一時保護の要請があり、緊急に一時保護の必要性があると判断されるケースについて、同センターからの依頼に基づき、児童を一時保護先に移送する。

(2) 事業委託先(平成29年12月現在) 特定非営利活動法人 ワークスコープ

**(3) 一時保護された児童への支援状況**

通告を受けて出動した児童福祉司は、児童の安全確保や家庭から一時的に引き離す必要があると判断した場合などに同センターに設けられている一時保護所、または里親・ファミリーホーム<sup>4</sup>、児童養護施設などに委託して一時保護の措置を行う。このうち一時保護所に保護された児童数は表Ⅲ-2のとおり少しずつ増え平成28年度は454人となっており、措置後平均して33日間を過ごしている。また、年齢別では表Ⅲ-3のとおり各年齢層に分散した結果となっている。

**表Ⅲ-2 一時保護した児童数の推移** (単位：人)

|        | 一時保護所での保護 | うち虐待による | 里親や施設等での保護 |
|--------|-----------|---------|------------|
| 平成23年度 | 353       | 96      | 132        |
| 24年度   | 381       | 104     | 105        |
| 25年度   | 443       | 120     | 138        |
| 26年度   | 440       | 117     | 71         |
| 27年度   | 451       | 126     | 108        |
| 28年度   | 454       | 114     | 107        |

**表Ⅲ-3 保護された児童の年齢分布** (単位：人、%)

| 保護児童数   | 0~5歳   | 6~11歳  | 12~14歳 | 15歳以上  |
|---------|--------|--------|--------|--------|
| 454     | 113    | 113    | 113    | 115    |
| (100.0) | (24.9) | (24.9) | (24.9) | (25.3) |

<sup>4</sup> 平成21年度から「小規模住居型児童養育事業」として実施されており、養育者の住居において補助者とともに定員5~6人の児童を養育する。

同年度に保護された児童に対する支援状況をみると、処遇の決まった 453 人については表Ⅲ-4 のとおり 341 人（75.3%）が児童福祉司などの指導の下にある実父母の家庭へと帰宅する一方、65 人

（14.3%）は児童福祉施設へ入所、さらに 31 人（6.8%）が里親・ファミリーホームへと委託されている。

表Ⅲ-4 一時保護後の支援状況（平成 28 年度）

| 保護後の支援  | 帰宅     | 児童福祉施設 | 里親・ファミリーホーム | 他機関移送 | その他   |
|---------|--------|--------|-------------|-------|-------|
| 453     | 341    | 65     | 31          | 3     | 13    |
| (100.0) | (75.3) | (14.3) | (6.8)       | (0.7) | (2.9) |

（単位：人、%）

## 2. 里親等委託率向上と特別養子縁組成立数増加のための取組

### （1）社会的養護における里親等委託と特別養子縁組の推進状況

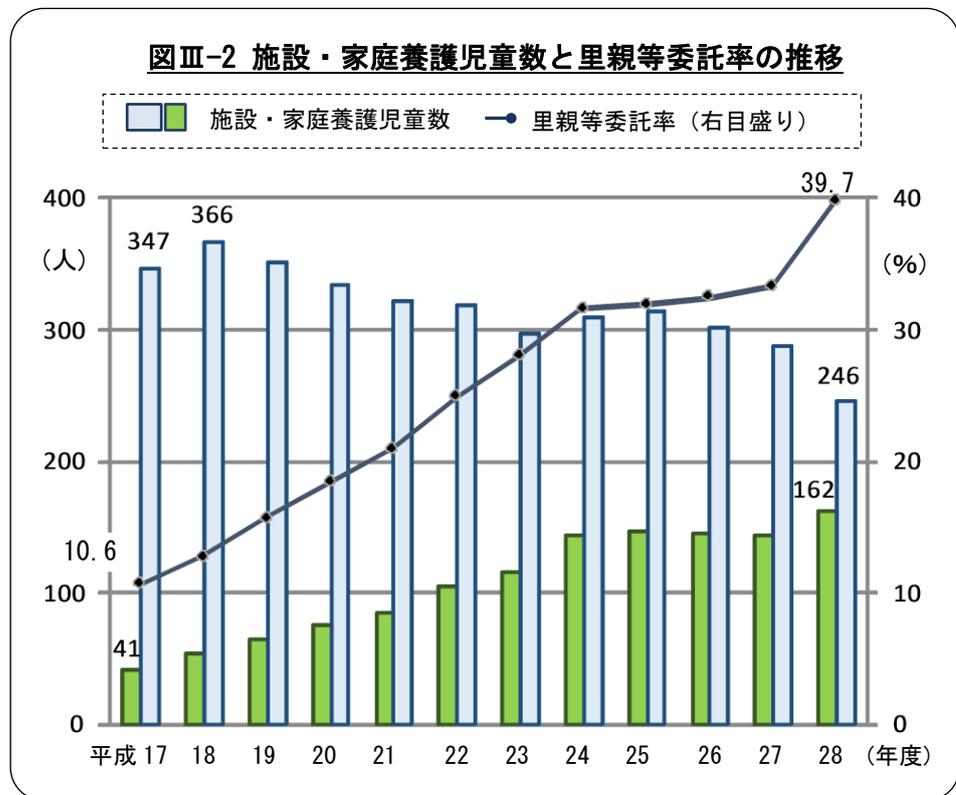
福岡市において平成 28 年度末時点で社会的養護を受けている児童の状況は図Ⅲ-2 のとおり、家庭養護については 90 人の児童が 80 世帯の里親へ委託されており、13 か所のファミリーホームに委託されている 72 人と合わせて計 162 人、一方、施設養護は近隣県と連携し県外施設も利用しており、乳児院に 28 人、児童養護施設に 218 人の計 246 人となっている。

同センターでは、平成 16 年度に児童養護施設での受入れが逼迫したことを一つの契機として、実家庭復帰や特別養子縁組・里親等の支援業務に本格的に取り組み始めた。10 年余りの推進状況をみると、施設養護を受ける児童数が平成 18 年度末 366 人をピークとして平成 28 年

度末には 246 人へ減少する一方、家庭養護が 162 人へ増加しており、里親等委託率は平成 17 年度末の 10.6% から 28 年度末 39.7% へと上昇を続けている。

また、この間の登録里親数は次ページの表Ⅲ-5 のとおり 51 世帯から 163 世帯へ増えており、

特別養子縁組については平成 17～28 年度の間に累計で 44 件成立している。



表Ⅲ-5 里親等委託率と登録里親数・特別養子縁組成立数の推移（平成 17～28 年度末）

| （平成）      | 17年度 | 18年度 | 19年度 | 20年度 | 21年度 | 22年度 | 23年度 | 24年度 | 25年度 | 26年度 | 27年度 | 28年度 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 里親等委託率    | 10.6 | 12.7 | 15.6 | 18.3 | 20.9 | 24.8 | 27.9 | 31.5 | 31.9 | 32.4 | 33.3 | 39.7 |
| ①家庭養護児童数  | 41   | 53   | 65   | 75   | 85   | 105  | 115  | 143  | 147  | 145  | 144  | 162  |
| ②施設養護児童数  | 347  | 366  | 351  | 334  | 322  | 319  | 297  | 311  | 314  | 302  | 288  | 246  |
| 登録里親数     | 51   | 64   | 76   | 77   | 73   | 85   | 98   | 114  | 130  | 127  | 143  | 163  |
| 特別養子縁組成立数 | 1    | 3    | 2    | 3    | 2    | 3    | 6    | 0    | 8    | 8    | 6    | 2    |

（※平成 21 年度末から家庭養護にはファミリーホームを含む。里親等委託率は「①/（①+②）」で算出。）

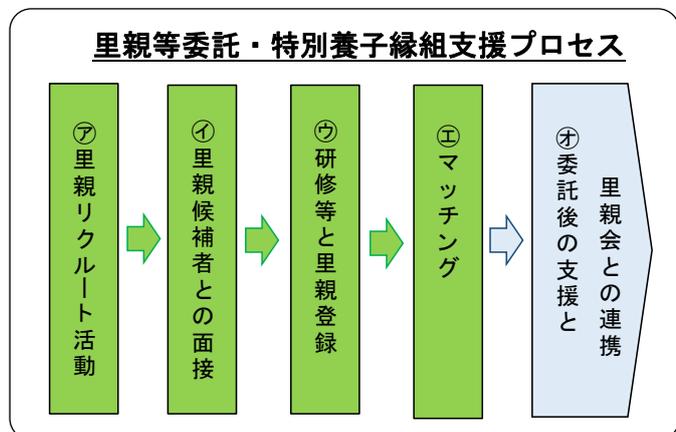
平成 27 年度に同センターが実施した「施設入退所調査※」によると、施設への入所期間が 3 年を超えると実親との交流頻度も少なくなり、結果として長期入所になる傾向がみられた。したがって同センターでは、在宅での支援を強化して実家庭の維持を図るとともに、施設入所となった場合にも児童が 3 年以内には家庭復帰できるよう実親を指導し交流を促進している。また、それにも関わらず、実親からの協力が得られない場合は、早期に家庭復帰の見通しを評価して特別養子縁組・里親等による家庭養護を推進する方針としている。（※参照：同センター家庭移行支援係が実施した「施設入退所調査」（49 ページ））。

## （2）福岡市子ども総合相談センターにおける支援業務の推進について

同センターでは、里親・特別養子縁組支援業務の推進に当たり、右図のプロセスにおいて以下のような点に留意・工夫している。

### ア 里親リクルート活動

同センターだけで市民への制度周知と広範なネットワークづくりによる里親リクルート活動を進めるには限りがあるとして、平成 17 年度から N P O 法人へ一部事業委託を開始し共働して、行政にない視点からのアプローチにより市民からの共感を得ながら里親・特別養子縁組制度の普及やリクルート活動に取り組んでいる（後述（3）（4））。



### イ 里親候補者との面接

近年、虐待の影響や発達障害などが認められる児童が増えており、候補者に対するガイダンスのための面接では、応募動機や児童に寄り添っていく心構えなどを慎重に確認している。「単に子どもが好きだから」といった動機であれば、子どもの利益を最優先する里親としての養育は難しいと捉えている。

## ウ 研修等と里親登録

各担当者が、面接、登録前研修・実習及び家庭訪問などを通じて、候補者の生活環境や暮らしにおける価値観などを広範囲に把握し、できる限り客観的に里親登録に向けた判断ができるよう取り組んでいる。

## エ マッチング

新生児以外の場合には性別や年齢の希望を聴取することもあるが、原則として登録里親は子どもを選ぶことはできない。里親・里子双方の生活環境や育ちの経緯までを含めた適性を十分に吟味してマッチングを行っている。

## オ 専門員による委託後の支援と里親会との連携

委託後も信頼関係を保ちながら里親が養育に行き詰らないよう3人の里親対応専門員が中心となって訪問による支援を提供している。里親が孤立することなく養育するためには専門職からのサポートとともに同じ立場にある里親会員との情報交換や交流が必要となる。同センターでは、里親がフォーマル・インフォーマルを問わず、いつでも相談や交流のできる体制づくりに取り組んでいる。

### (3) NPO法人との共働による里親等委託と特別養子縁組の普及・支援のための取組

福岡市は、「特定非営利活動法人子どもNPOセンター福岡」（以下、「同法人」という。）の子ども分野における幅広いネットワークと市民フォーラムなどの開催実績などに着目し、平成17年度から「市民参加型里親普及（現：里親養育支援共働）事業」を委託し、里親等委託と特別養子縁組の普及・支援を推進している。

同法人では同事業を受託すると、まず、里親制度について市民に抱かれている「暗い」「可哀想」「閉鎖的」

というイメージを明るく親しみやすいものに変える必要があると考えた。そして市民の関心を集めることができるよう、コピーライターやデザイナーとともに新しいイメージづくりに取り組んだ。

その結果、同事業は「新しい絆プロジェクト」、実行委員会は

「ファミリーシップふくおか<sup>5</sup>」と名付けられた。そして、平日夜間や土日に開催される

#### 里親養育支援共働事業の概要

##### (1) 目的

NPO団体等の地域浸透力を生かし、里親制度の普及啓発を推進することにより、里親の開拓及び里親委託児童数の増加、里親・里子への支援の充実を図る。

##### (2) 事業の内容

ア 市民フォーラムの開催

イ 里親カレッジ(ミニ講座)・里親カフェ(サロン)の開催

ウ 里親・里子の支援体制づくり

エ 里親委託等推進委員会の開催

##### (3) 事業委託先 特定非営利活動法人 子どもNPOセンター福岡 代表理事 大谷順子

<sup>5</sup> ファミリーシップとは、家族「FAMILY」に「船」や「船出」「乗組員」の意味を持つ「SHIP」をつけることで、生まれながらの家族ではなかったけれど、お互いが望んでより良い家族関係を結ぶという願いをこめた新しい言葉。

ことの多い実行委員会<sup>6</sup>は、同センター所長をはじめ担当課長・職員たちと子ども支援に関するNPO法人や福岡市里親会の代表、小児科医・弁護士・臨床心理士・保健師など専門職の市民から構成され、その共働体制が事業を成功に導く大きな推進力となった。

さらに同法人には、里親が「可哀想な子どもを預かる特別な人」と受け止められ、地域で里親であることを隠して育てるような環境を変えたいという強い思いがあった。そして、フォーラムなどの機会に市民へ社会的養護を必要とする子どもの実状を知らせ、オープンな制度として里親へ社会の光を当てることが、子どもの立場で考え地域の資源として里親を支える地域づくりにつながると考えた。

## ア フォーラム「新しい絆」の開催

「ファミリーシップふくおか」では、フォーラムを事業の柱に位置付けており、基調講演、子どもたちの現状報告及び里親・里子が語る体験トークセッションの3部構成で開催している。同センター関係者が、家族と暮らせない子どもたちの実状や支援の現状などをありのまま伝え、市民に里親制度への理解とともに「自分にできること」を考える機会を提供している。

平成17年7月に第1回目のフォーラムを「家庭を失ったこどもたちのために」とのテーマで開催、公民館などにチラシを配布する程度で積極的な告知活動を行わなかったにも関わらず、192人の参加があり、市民の中に「子どものことは見過ごせない」という思いを見出すことができた。その後、フォーラムは毎年2回開催され、平成29年9月で26回目となり、近隣県を含めた延べ参加者数は3,505人<sup>7</sup>に上っている。

同法人によると、毎回、ほぼ4割がフォーラム初参加とのことで、参加者が次の一步を踏み出せるよう、合わせて里親カレッジ（里親ミニ講座）の開催案内などを行い、市民ネットワークのすそ野が広がるよう取り組んでいる。



（イメージ・キャラクター入りのフォーラム案内（抜粋））

## イ 里親カレッジと里親カフェの開催

同法人では福岡市との共働事業として、里親カレッジ（里親ミニ講座）と里親カフェ（里親サロン）を同センター内で開催している。里親カレッジは、里親制度に関心のあ

<sup>6</sup> 「ファミリーシップふくおか」（実行委員会）は、平成29年12月現在、11団体、個人20人、市職員9人、施設里親支援専門相談員2人で構成されており、ほぼ隔月で開催されている。なお、事務局はこどもNPOセンター福岡と福岡市子ども総合相談センターが担っている。

<sup>7</sup> 「事業概要」（福岡市子ども総合相談センター）における平成17～28年度にわたる実績数の累計。

る市民を対象として、同市の社会的養護の現状や制度説明とともに里親の体験談や家庭の様子などを伝えており、平成28年度はいずれも土曜日に4回開催された。

また、里親カフェは登録里親のみを対象とした交流の場で、里親がお茶を飲みながら里子へのしつけや「試し行動」への対処、真実告知などについて専門職を交えて話し合える場となっている。里親支援の一環として、里親が孤立することなくチームの中で安心して養育できるよう開催されている。

なお、このほかに福岡市里親会では、インフォーマルな形で7地区において自主的な交流会を開催している。

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <p>里親カレッジ<br/>(里親ミニ講座)</p> | <p>里親登録の希望者や制度に関心のある市民を対象として開催される里親に関する基礎的な講座で、里親家庭の様子なども紹介している。<br/>□平成28年度は4回開催され、延べ参加者数は50人</p>    |
| <p>里親カフェ<br/>(里親サロン)</p>   | <p>登録里親が定期的に交流をして、里子と実親、地域との関係づくりなどについて相互の情報交換を行い、養育技術の向上などを図っている。<br/>□平成28年度は4回開催され、延べ参加者数は103人</p> |

#### ウ 里親・里子の支援体制づくり

同法人では、フォーラムや里親カレッジなどの参加者に協力アンケートを募り、里親候補者や里子の家庭教師・託児などの協力者の発掘につなげている。

さらに、虐待を受けながらも家庭内に潜在している児童までを勘案すれば、施設入所里親委託される事例は氷山の一角であり、市民が地域における全ての児童の権利を守る活動に取り組む必要があると捉えている。

### (4) NPO法人との共働による乳幼児里親リクルート事業

#### ア 事業の推進方針

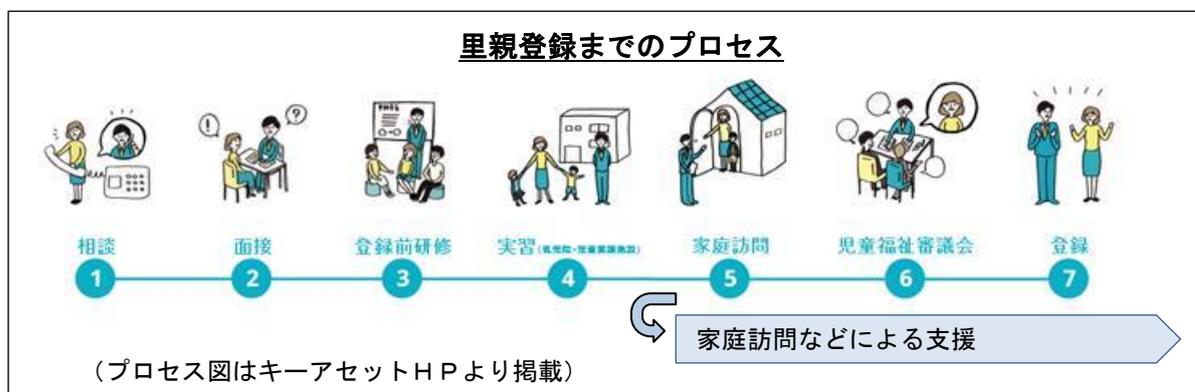
施設や家庭養護が必要となる子どもたちは、生まれた家庭で要求に応じてもらえないなどの逆境体験を少なからず被っていることから、特定の養育者との愛着関係がしっかりと築けていないことが多い。人との信頼関係が揺らいでいるため、里親が新たな関係性を紡いでいくには、一般的な育児負担に加え、「試し行動」など様々な課題に対処していかなければならない。同センターでは、一般的に児童が里親委託や養子縁組される時期が早ければ早いほど、双方に掛かる情緒的なストレスを軽減できると捉えている。

このため、平成28年8月に福岡市は、特定非営利活動法人キアアセット（以下、「キアアセット」という。）と「乳幼児里親リクルート事業」の委託契約を結んだ。同市では、就学前の乳幼児については、一時保護を含めて家庭養育の環境を確保することにより、乳児院や一時保護所での措置を可能な限り回避することを目指し、同事業を通じて乳幼児を短期間であっても委託できるよう里親開拓を進めている。

#### (ア) 里親に対する包括支援

従来の里親支援では、応募者との相談から里親登録までの以下のプロセスにおける

各業務と委託後の支援を、別々の担当者が支援していた。本事業では、キーアセットの同一の担当者が福岡市と連携しながら応募者への問い合わせ対応から委託後の支援までのプロセスに一貫して寄り合い、包括して支援する仕組みとしている。



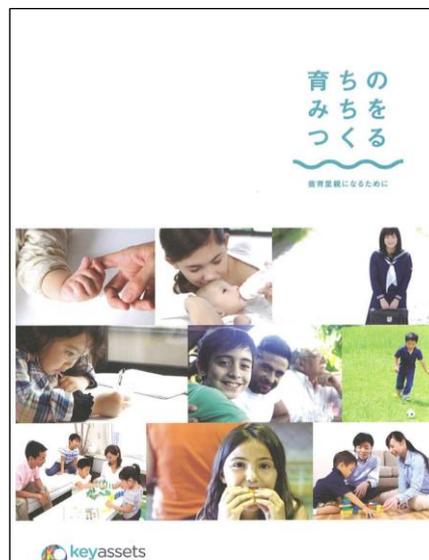
### (イ) 里親へのイメージとターゲットを明確にしたリクルート戦略

キーアセットでは、乳幼児を対象とする短期間の養育里親をリクルートするため、大きな写真を使ったインパクトのあるチラシ（左下）を活用してイメージづくりをしている。また、身近で具体的な提案として届くよう「福岡市の赤ちゃんに」と地域を限定し「短期間ご自宅で預かって」とのメッセージにより、市民に一生についての責任は負えなくとも短期間なら困っている子どもを助けられるのではという気持ちを喚起させている。

そして、応募や問い合わせがあれば、登録までのプロセスと里親認定要件に適合しているかを自らチェックできるリストなどを掲載したパンフレット（右下）を郵送する。身近な課題として「あなたにもできる」というメッセージを届けることにより応募への入口を広く構えると同時に、登録前研修などのプロセス案内や子どもの利益を最優先する価値観チェックを通じて応募者へ要件などに関する気づきを得る機会を提供している。その上で、応募者がさらに希望すれば、支援者が面接を開始する流れとしている。



(活用しているチラシ (抜粋))



(応募者向けパンフレット)

## イ 事業の推進状況

養育里親リクルートの担当者によると、福岡市から指定されているエリアをターゲットとして、スーパーやショッピング・モールを中心とした身近な場所でのチラシ配布や子育て世代の多い住宅街でのポスティングを行った。また、おしゃれなカフェで里親制度周知のためのイベントを開催したこともあるという。

事業開始後、このようなリクルート活動を通じて平成28年10月から平成29年11月までの間に、候補者向けパンフレットの郵送数は122件、このうち面接につながった人数は38人（平均年齢47歳）となっている。面接をした候補者のほとんどが子育て中で「子どもに手が掛からなくなったので、短期間であれば里子を受け入れることができる」といった生活状況から問い合わせをしてくる事例が多い。

キアセットでは、少なくとも2回の面接の後、さらに希望する里親候補者に対し3日間の登録前研修を実施している。この研修では、独自に編集したテキスト<sup>8</sup>を使用して、里親候補者が里親の役割や子どもの行動、虐待による子どもへの影響などについての理解を深める。また、カリキュラムに養育についての考えや意見などを述べるグループワークが組み込まれており、キアセットの支援者にとって里親候補者の人柄や暮らしにおける価値観を知る機会ともなっている。里親候補者の強みと弱みなどをまとめた「アセスメント報告書」は候補者にも開示し、支援者との相互理解に基づく補い・支え合う関係の構築を目指している。

さらに乳児院での実習や児童相談者担当者による里親候補者の家庭訪問など一連のプロセスを経た里親候補者のうち、平成29年12月末現在6人が同事業の中で里親登録に至っており、このうち3人の里親に4人の乳幼児が委託された。

同事業では、キアセットの担当者が里親に対する家庭訪問などによるアフターケアまでを包括して受け持っており、委託後、当面の間は里親委託ガイドライン<sup>9</sup>に示された以上の頻度で訪問することが多い。里子の日々の育ちを里親と分かち合うとともに、里親が困ったときには、いつでも専門職やほかの里親と相談や情報交換のできる体制を取っている。

### (5) 特別養子縁組支援業務の推進

近年、不妊治療の成果が得られず、特別養子縁組により新しい家族の絆を結ぶ選択をして登録を希望する里親候補者が増えている。同センターでは、「家業の跡取りとして子どもがほしい」といった候補者には、丁寧に社会的養護の理念を説明している。

特別養子縁組を前提とした新生児里親委託については、予期しない、望まない妊娠に

---

<sup>8</sup> テキストは、テーマごとの6冊（①里親の役割 ②協働 ③子どもと若者を理解する ④回復力をつけよい結果を導く ⑤安全な養育 ⑥変化—前進する）から構成される。

<sup>9</sup> 平成23年3月、厚生労働省が定めたガイドラインで平成24年3月改訂版では、児童相談所や里親支援機関の担当者が委託後に適宜訪問し、里親と子どもの状況などを確認し相談支援を行うとして、「委託直後の2か月間は2週に1回程度、委託の2年後までは毎月ないし2か月に1回程度、その後は概ね年2回程度訪問する」と示されている。

よる「飛び込み出産<sup>10</sup>」の妊婦を受け入れた総合病院や公的病院の産科などとの連携に基づき、成立につながることが多い。医療ケア終了後も継続して新生児里親委託に伴う社会的入院を了承してくれる病院では、里親が当該病院に通って沐浴や授乳指導などを受けた後、新生児を引き取っている。同センターでは、助産師会に対して里親制度などについての情報提供に取り組んでいるものの、産婦人科病院や保健センターなど関係機関との広範なネットワークづくりが課題としている。

また、同センターでは、実親との交流が途絶えて家庭復帰の見込みの立たない乳児院入所乳幼児について里親委託、さらには特別養子縁組を前提とした里親委託に取り組んでいる。担当者によると、実親への丁寧な説明により里親委託までは同意を得ることはできても、特別養子縁組については難しく、成立に向けての障壁になっているという。

### 3. 「SOS子どもの村JAPAN」における取組

#### (1) 設立までの経緯

株式会社千鳥饅頭総本舗（本社：福岡市）の故原田前社長が、オーストリアで「SOS子どもの村インターナショナル<sup>11</sup>」という国際NGOの取組を知り、「福岡市にも子ども村を」と願っていた。これに「ファミリーシップふくおか」における「我が国の子どもに家庭養育を」との想いが結びつき、平成18年7月に「NPO法人子どもの村福岡を設立する会」を設立、平成19年6月には福岡市に本社を置く財界を中心とした後援会が発足した。また、

福岡県小児科医学会や福岡市からの協力を得てさらに支援の輪が広がり、平成22年10月に開村に辿りついた。そして、平成28年6月、念願の「SOS子どもの村インターナショナル」から正式に135か国

#### 認定NPO法人SOS子どもの村JAPANの概要と沿革

|      |   |
|------|---|
| 【概要】 | □代表者:福重敦一郎 □所在地:福岡市中央区 □職員:18人<br>□支援会員数:個人2,039人・企業364社 (平成28年3月末)   |
| 【活動】 | 「国連子どもの代替養育に関するガイドライン」を実践し、全国における家庭養護の促進と質の向上を目指す。  |
| 【沿革】 | 平成18年7月 : NPO法人「子どもの村福岡を設立する会」設立<br>平成19年6月 : 「互友会」を中心とした16社による後援会発足<br>平成21年6月 : 「子どもの村を支援する小児科医の会」発足<br>: 認定NPO法人認証、「子どもの村福岡」に改称<br>平成21年10月 : 子どもの村福岡起工式<br>平成22年10月 : 開 村<br>平成25年5月 : 福岡市子ども家庭支援センター開設<br>平成26年3月 : 認定NPO法人「SOS子どもの村JAPAN」に改称<br>12月 : 子どもの村東北(仙台市)開村<br>平成28年6月 : 「SOS子どもの村インターナショナル」正式加盟 |

目としての加盟を承認された。

<sup>10</sup> 妊娠しているにも係らず、家族に相談できないなど様々な事情から産婦人科病院などで妊婦健康診査を受診せず、産気づいたときに初めて医療機関を受診して出産すること。

<sup>11</sup> 第二次世界大戦後の1949年オーストリアで設立され「すべての子どもに愛ある家庭を」のスローガンの下、「子どもの村」をつくり家族を失った戦争孤児などに家庭環境を提供した。現在では世界135の国で活動を展開し、170万人の子どもと家族に支援を届けている。

「認定NPO法人SOS子どもの村JAPAN」(以下、「SOS子どもの村」という。)は必要とされた建設費 235 百万円を調達するため、後援企業とともにマスコミ媒体による広告、企業・諸団体への訪問、街頭でのチラシ配布などにより広く呼びかけた。その結果、1,000 人を超える個人と 250 の企業・団体からの寄付やチャリティー収益金が寄せられ、さらには資材・建具の提供や施工費上の協力なども得られて埋め合わせができた。その後も年間約 130 百万円の運営資金の約 7 割を企業や個人会員からの支援金から充当して活動をしている。



(SOS子どもの村の全景 (パンフレットから掲載))



(センターハウス)



(5棟の「家族の家」が軒を連ねる)



(室内は日当たりが良く、和室や子供用洗面台も配置)



## (2) 里親委託に関する取組

福岡市から賃借した 1,200 坪の敷地 (福岡市西区今津) にはセンターハウス、ホールと「家族の家」5 棟が配置されており、現在 4 世帯の里親<sup>12</sup> が 12 人の里子を養育している。いずれも同センターから委託され、同じ境遇にある育親と里子が一つの場所に軒を連ねて互いに学び、支え合いながら暮らしており、①チーム養育と専門家の支援 ②実家族との連携・交流 ③地域とともに育てるという 3 つの方針の下で「里親養育と支援のモデル」を目指して運営されている。

### ア チーム養育と専門家の支援

SOS子ども村では、村長、センタースタッフ及びファミリーアシスタントがチームを組んで小児科医・精神科医・保健師・臨床心理士などの専門家チームとともに、村に移り住んで養育に当たる育親たちをサポートしている。5 人のファミリーアシスタントは保育士有資格者で育親とペアを組んで養育をサポートしており、育親は毎週

<sup>12</sup> 平成 29 年 12 月現在このうち 2 世帯がファミリーホームとして認定されている。なお、SOS子ども村では里親のことをマザーの邦訳として「育親 (いくおや)」と呼んでいる。

1日の息抜き休暇を取得できる。

専門家チームは定期的に子どもの様子を見立て、毎月開催される自立支援会議を通じて自立支援計画の策定・見直しを行い、必要に応じて心理的ケアなどを提供している。

## イ 実家族との連携・支援

育親たちは、受け入れた児童の実家族との関係を維持する権利を尊重し、児童の利益に反しない限り家庭復帰に向けて実家族との連携・支援に取り組んでいる。センターハウスには実家族のための宿泊設備が用意されており、同センター担当者と作成した計画に基づき定期的

な交流を支援することにより、表Ⅲ-6のとおり開村以来、里親委託された24人のうち12人の児童が家庭復帰を果たしている。

表Ⅲ-6 SOS子ども村における子どもの受入れ状況

| (年度)        | 平成22 | 平成23 | 平成24 | 平成25 | 平成26 | 平成27 | 平成28 | 平成29 | 合計 |
|-------------|------|------|------|------|------|------|------|------|----|
| 新規に委託された子ども | 3    | 10   | 5    | 1    | 1    | 0    | 2    | 2    | 24 |
| 実家庭に帰った子ども  | 0    | 4    | 1    | 0    | 1    | 4    | 2    | 0    | 12 |
| 一時保護された子ども  | 6    | 0    | 1    | 3    | 4    | 2    | 0    | 2    | 18 |
| ショートステイの子ども | 0    | 0    | 0    | 0    | 5    | 10   | 10   | 10   | 35 |

(単位：人、平成29年度は平成29年9月末現在)

## ウ 地域とともに育む

SOS子どもの村では、福岡市と所在地である「今津自治協議会」との三者間で受入れ児童の年齢などに関する覚書を交わしており、「今津・子どもの村福岡連絡協議会」を年2回開催するなど地域との連携を深めている。地元の小学校では、江戸時代から続く人形浄瑠璃・今津人形芝居を学ぶ授業が行われており、地元の継承者から指導を受けた里子を含む小学生たちが発表会を開催したり、皆で祭りや公民館での行事に参加したりと、地域の子として育まれている。

また、SOS子どもの村では福岡市西区役所と「みんなで里親プロジェクト」として、実親の入院や育児疲れなどの時にも同じ小学校区内で一時的に子どもを預かることができるよう「1小学校区に一人の里親」配置を目指した短期養育里親のリクルート活動を進めている。



## 4. 里親委託と特別養子縁組の推進に当たっての課題

### (1) 児童相談所としての組織づくりの重要性

近年、福岡市においても児童相談件数が急増する中、複雑な家庭環境を背景とした、虐待による影響や発達障害などの認められる児童の割合が高くなっており、児童福祉司などが相談ケースごとに虐待対応から里親委託までの業務を担当することが難しくなっている。このため、福岡市こども総合相談センターでは2～3年のジョブローテーシ

ョンに基づく職員配置に代えて、福祉職の社会人採用などにより里親委託や家庭移行支援チームを設置して、在課5年以上を目安としたOJTによる人材育成を進めてきた。

今後ともケース担当数の増加が見込まれる状況の下、チームごとの業務分担と専門性を重視した組織づくりを進め、児童相談所としての総合的な対応力を向上していく必要があるとしている。

## **(2) 里親制度の普及におけるNPO法人との共働効果**

里親委託と特別養子縁組を推進するに当たっては、まず、市民の中に里親制度の社会的養護としての理念を浸透させることが課題となる。

当市では、市民ネットワークの構築に実績を有するNPO法人と共働して里親制度の普及に取り組んできた。堅苦しい表現ではなく市民の感受性に訴えるアプローチで、社会的養護の理念を「ファミリーシップふくおか」「新しい絆」という言葉（造語）に表し、さらに考案したイメージ・キャラクターでデザインにして伝えることにより、市民の中に「みんなで育てる」という理念の浸透が進んだ。

市民と同じ感覚をもつNPO法人と共働して、当市が実現したいビジョンを練り上げた言葉やデザインに託し、いろんな場面で市民へ伝えることが効果的で、共感した多くの市民がフォーラムへ参加し、登録里親数の増加につながったと捉えている。

## **(3) 里親委託などに当たっての実親からの同意取得について**

実親からの同意取得については、児童の施設入所に比べ里親委託、さらに特別養子縁組に対して実親が抵抗感を抱き、同意の取得が難しくなっている。「手が掛からなくなるまで預ける」などと乳児院や児童養護施設への入所には同意しても、里親委託や特別養子縁組には同意しない事例が多い。

英国では裁判所が関与し、措置による影響や子どもの権利に関する広範囲にわたる項目を考慮に入れた司法判断で里親委託などの措置を決定している。当センターの調査によれば、英国では社会的養護を受ける児童のうち実親の同意によるものが3割前後であるのに対して、裁判所の命令による措置が6割を占めている（福岡市こども総合相談センター「事業概要」：特集、平成28年度版）。

については、我が国においても「責任は果たせないが、子どもは手放せない」といった実親に対して司法が関与し、子どもの権利と利益を優先した措置が実行できるよう法改正をしてほしいとの意見があった。さらに、現在、特別養子縁組を成立させるための審判の申し立てを里親が行っているが、実親からの同意取得が難しい場合、大きな負担を抱え込むこととなるので、児童相談所長に申立権を付与するようにしてほしいとの意見があった。

## **(4) 実親の家庭維持支援策と家族再統合や里親支援のプログラム開発・活用**

家庭養育優先の理念に基づき、まず、実親の家庭維持や家族再統合のための支援に力を入れる必要がある。当センターでは、精神的な疾患などから子どもの養育を十分にこなせない実親に対する育児指導や虐待を繰り返す実親への心理的ケアの提供などに取り組んできた。しかし、実親子の分離を防止するためには、さらに食事、洗濯、保育所

送迎、寝かしつけなどの在宅サービスを必要に応じて提供していく必要がある。1 小学校区に一人の里親を配置して子どもを短期間預け、相談をすることのできる身近な拠点づくりも養育困難な家庭の維持のためには効果的と考える。

また、当センターでは、家庭移行支援を強化する中で、実親子に対してプログラムを活用<sup>13</sup>しながら、交流する機会を設けて家族の再統合に取り組んできた。さらに、S O S子ども村では、里親のための包括的な支援プログラムとして「フォスターリングチェンジ・プログラム<sup>14</sup>」の導入を始め、当センターや福岡市里親会とも共働して、研修会を試行開催しているところである。

今後とも、実践を通じて効果的なプログラムを開発・活用し、家族再統合や里親支援を進めていくことが重要である。

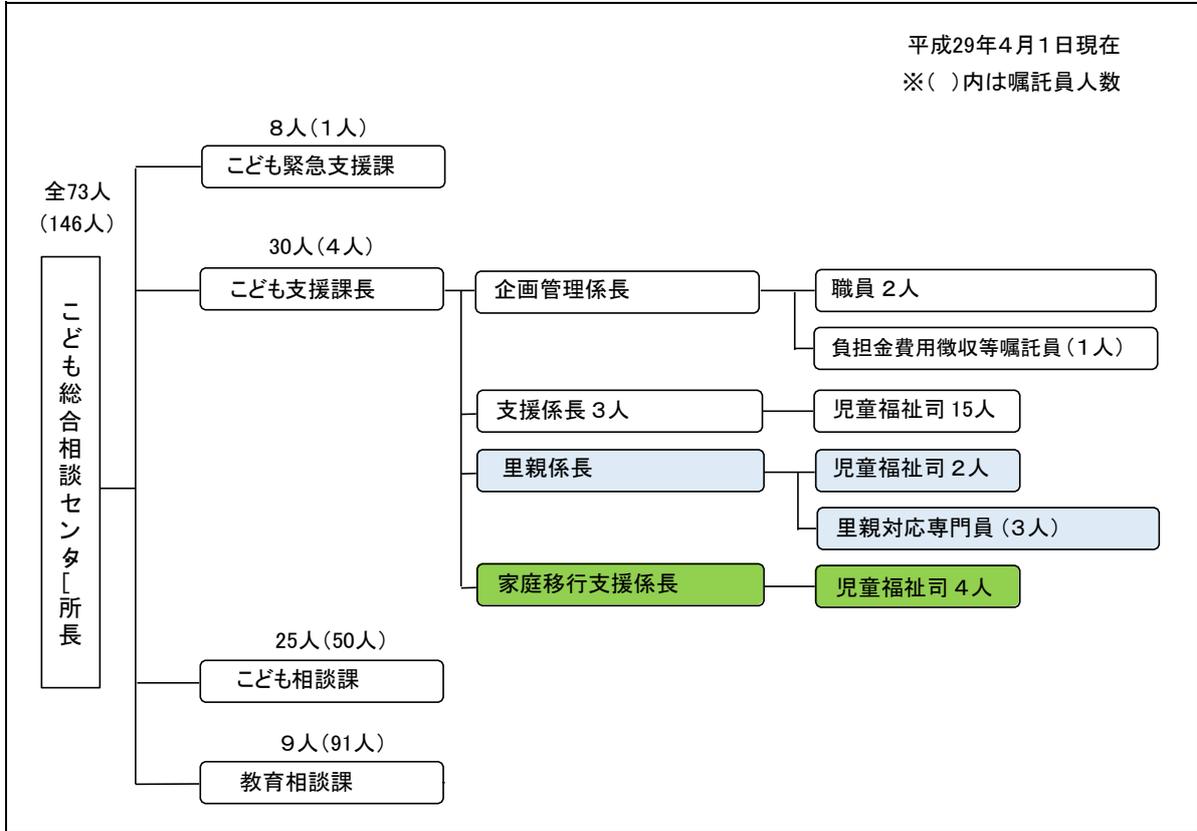
---

<sup>13</sup> 同センターでは、子どもの問題行動を予防するため、米国で開発された「コモンセンス・ペアレンティングプログラム」などを活用している。

<sup>14</sup> 英国で開発された「里親トレーニングプログラム」。週1回3時間のグループでのセッションを12回（約3か月）継続して行い、虐待の影響を配慮した子どもの理解と肯定的な接し方などの実践的なスキルを学ぶ。

[参考 1]

福岡市子ども総合相談センター組織図



**[参考 2]**

**施設入退所調査の結果**

同センターでは、施設入所児童について親子関係の再構築を目指し、実家庭養育の維持や家庭復帰に取り組むとともに、状況に応じ特別養子縁組・里親等への委託を行っている。については、平成 24 年 11 月～27 年 10 月までの児童の施設入退所状況と平成 27 年 11 月時点における入所児童 274 人の家庭状況などを調査した。

**【調査結果 1】** 児童 274 人の

平均入所期間は 5 年で、3 年間以上にわたる入所児童が 157 人と 57.3%を占めていた。さらに、このうち 58 人 (36.9%) は乳児院から児童養護施設への継続入所であった。

**児童養護施設入所児童の入所期間**

| 入所期間別児童数 | 3年未満   | 3年以上   | 3～6年未満 | 6～9年未満 | 9年以上   |
|----------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 274      | 117    | 157    | 66     | 37     | 54     |
| (100.0)  | (42.7) | (57.3) | (24.1) | (13.5) | (19.7) |

(単位：人、%)

**【考察 1】** 同センターでは乳児院入所の乳幼児については、家庭復帰または特別養子縁組による永続的な家庭保障、あるいは里親等委託による家庭養育への移行を優先して対応することとした。

**【調査結果 2】** 平成 24 年 11 月～27 年 10 月の間に退所した児童 184 人のうち家庭復帰は 89 人 (48.4%) でうち 67 人 (75.3%) は 3 年未満での退所であった。一方、57 人 (31.0%) が 18 歳又は措置延長期限年齢の到来によるもので、このうち 55 人は 3 年以上の入所であった。

**入所児童の退所理由と入所期間**

(単位：人、%)

| 退所児童    | 家庭復帰   | うち入所3年未満 | 年齢到達などによる | 他の児童養護施設 | 里親等委託 | その他   |
|---------|--------|----------|-----------|----------|-------|-------|
|         |        |          |           |          |       |       |
| (100.0) | (48.4) | (36.4)   | (31.0)    | (6.0)    | (4.9) | (9.8) |

**【考察 2】** 児童養護施設入所後 3 年以上経過すると家庭復帰となる児童数は減り、年齢到来による退所となる傾向が窺える。このため、入所後 3 年間の家庭支援や親子関係再構築支援が重要となる。

**【調査結果 3】** 平成 27 年 11 月時点において 3 年以上入所している児童 157 人のうち家族との交流回数が年ゼロ回 29 人

(18.5%)、3 回以下 36 人 (22.9%) と 4 割を占めていることが判明した。

**家族との交流頻度**

(単位：人、%)

| 3年以上   | 交流回数ゼロ | 1～3回   | 4～7回   | 8～11回  | 12回以上  |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 157    | 29     | 36     | 41     | 16     | 35     |
| (57.3) | (18.5) | (22.9) | (26.1) | (10.2) | (22.3) |

**【考察 3】** 入所期間が 3 年を越えるとともに家族との交流回数の少ない児童については、年齢到来による退所を迎える可能性が高いものと考えられる。このため、家庭復帰の可能性を早期に見極めて特別養子縁組や里親委託等への移行支援が必要である。