

厚生労働の現場から－

**『確かな絆をすべての子どもに－
里親委託と特別養子縁組に関する調査』**

－愛知県・静岡市・福岡市における
里親委託と特別養子縁組の推進状況を中心として－

平成 30 年 4 月

**厚生労働省 政策統括官付政策評価官室
アフターサービス推進室**

《 目 次 》

第1 確かな絆をすべての子どもに

- 1. はじめに ----- P 1
- 2. 子どもへの相談支援と家庭養護の推進状況 ----- P 1
- 3. 調査の結果 ----- P 3
- 4. 課題と今後の展望 ----- P 6

第2 愛知県・静岡市・福岡市における里親委託と特別養子縁組の 推進状況

- I. 愛知県における里親委託と特別養子縁組の推進状況 ----- P 9
- II. 静岡市における里親委託と特別養子縁組の推進状況 ----- P 20
- III. 福岡市における里親委託と特別養子縁組の推進状況 ----- P 33

第 1 確かな絆をすべての子どもに

1. はじめに

児童相談所が、虐待を受けていた子どもを一時保護所に保護したというニュースを耳にしたことがあるだろう。しかし、子どもの安全確保のための一時保護は、支援の始まりに過ぎない。保護をした時点から児童相談所では、家庭や虐待の状況などを調査して、援助方針に基づき、保護者への指導や場合によっては子どもの里親委託や施設入所などの措置をとりつつ、親子の再統合を目指した支援を行う。日夜を問わず通告や相談が寄せられる中、児童福祉司や児童心理司たちは親子への援助と家庭環境調整などを通じて、子どもの権利と利益を護るために最善となる選択肢を追求している。

現在、全国 210 か所に設置された児童相談所が家庭への相談支援を行っているが、一時保護などの緊急対応と比べて里親委託の取組などは国民には見えにくい。里親制度の理念や仕組みが理解しづらいことも身近に感じられない要因の一つとして挙げられよう。

この報告書では、児童相談所における里親委託と特別養子縁組の推進状況に焦点を当てて取りまとめ、両制度の普及活動や地域でのネットワークづくり、里親支援のための取組などを紹介している。社会的養護の下にある子どもを「みんなで育む」という理念が、広がっていくことを願うものである。

2. 子どもへの相談支援と家庭養護の推進状況

(1) 報告書作成の背景

我が国の児童相談所では、子どもの知的・発達障害などに関する相談をはじめ児童虐待や保護者の死亡・失踪などに伴う養護相談、育児・しつけ、非行問題など子どもに関する様々な相談支援を行っている。このような相談への対応件数は、平成 20 年度から増加に転じ、28 年度には 457 千件に上った。このうち児童虐待相談の対応件数は 122 千件と 10 年間で 3 倍以上となっている。

また、保護者の死亡・失踪や警察からの通告などを受け、安全確保のために児童相談所が一時保護した子どもの数も年々増加して平成 28 年度は 40,387 人となり、このうち半数の 20,175 人が虐待を理由としたものであった。さらに、一時保護した子どもへの支援状況をみると表 1 のとおり

21,359 人が児童相談所の指導下などにある家庭へ帰宅している一方、8,495 人が児童福祉施設入所となり 1,369 人が里親委託されている。

表 1 一時保護した児童への支援状況（平成 28 年度）

保護後の支援	帰宅	児童福祉施設	里親委託	他機関移送	その他
40,387	21,359	8,495	1,369	1,842	7,322
(100.0)	(52.9)	(21.0)	(3.4)	(4.6)	(18.1)

（「福祉行政報告例」厚生労働省 単位：人、％）

我が国では、保護者の死亡・失踪や虐待などにより生まれた家庭で暮らすことができなかった子どもなどを公的に養育・保護しており、平成 28 年度末時点で表 2 のとおり 44,585 人の子どもが社会的養護を受けている。

表 2 社会的養護の状況（平成 28 年度末）

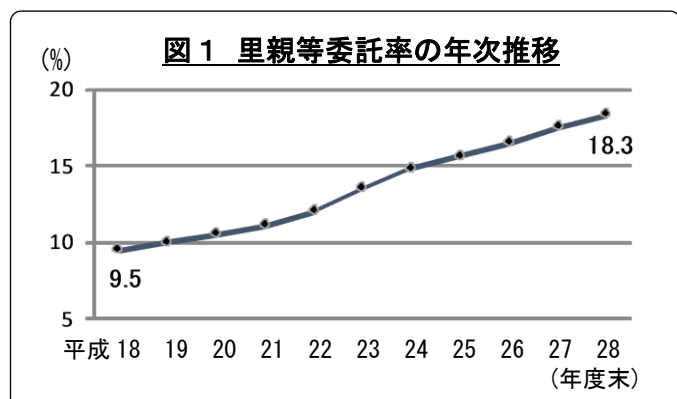
（単位：人）

里親	ファミリーホーム	乳児院	児童養護施設	児童心理治療施設	児童自立支援施設	母子生活支援施設	自立援助ホーム	合計
5,190	1,356	2,801	26,449	1,399	1,395	5,479	516	44,585
6,546（小計①）		29,250（小計②）		→ 里親等委託率		18.3% = ①/（①+②）		

（「社会的養育の推進に向けて」厚生労働省子ども家庭局（平成 29 年 12 月）より）

現在、我が国では、社会的養護の下にある子どもの多くが乳児院や児童養護施設などの施設¹で養護を受けている。施設で生活する子どもたちは、親子で食卓の「わが家の味」を囲むなど、家庭生活では当たり前とされることができないこともある。専門スタッフが子どもの養育に当たっているが、人員体制などの面から特定の大人との間で安定した人間関係を形成していくことが難しいケースもある。

このため、厚生労働省では、子どもに家庭と同様の養育環境を提供する里親とファミリーホーム²の充実に向けた環境整備に力を入れている。我が国の里親等委託率³は図 1 のように右肩上がりに上昇しているものの、平成 28 年度末で 18.3%と依然低水準に留まっている。このため、乳幼児期などの子どもにおける家庭養育の重要性に鑑み、平成 28 年の児童福祉法改正により、里親委託や養子縁組などの家庭養育（次ページの表 3 参照）を優先して検討することを法律上も明記した。この改正を受けて、家庭養育優先の理念などを具体化するため、平成 29 年 8 月に有識者による検討会議で「新しい社会的養育ビジョン」が提示された。



¹ 乳児院は、保護者の養育を受けられない 0 歳から 2 歳を中心とした乳幼児を養育する施設である。児童養護施設は、原則 18 歳までの児童を対象とし、児童の心身の健やかな成長とその自立を支援する。

² 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。

³ 養育を受ける児童数に基づき（里親＋ファミリーホーム）／（乳児院＋児童養護施設＋里親＋ファミリーホーム）で算出する。

表3 社会的養護の下にある子どもへの選択肢としての（特別）養子縁組・里親制度

	養子縁組制度		里親制度 (養育里親の場合)
	特別養子縁組	普通養子縁組	
養育の 永続性	永続的な家庭養護(家庭裁判所の審判により離縁できるが、養親は請求不可)	養親と養子の同意により離縁できる。	18歳まで(20歳まで延長可)に実家庭への復帰、または自立
子どもの 年齢	原則、6歳未満	年齢制限なし(養親より年下)	原則として18歳まで
成立 条件	実親同意の下、養親の請求に対し家庭裁判所の決定により成立	養親と養子の同意により成立	児童相談所からの委託
戸籍上 の表記	実親の名前は記載されず、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	(実親の戸籍のままで変更なし)
実親との 関係	実親との法的な親子関係は終了する。	実親との法的な親子関係は終了しない。	(実親との親子関係は継続する)

(アフターサービス推進室作成)

(2) 報告書の目的と調査先

今回、里親委託と特別養子縁組を一層、推進するための手掛かりを得るため、表4のとおり愛知県、静岡市及び福岡市の児童相談所を調査先として各担当者などにヒアリングを行った。また、合わせて現地で連携し、関連事業などを受託しているNPO法人を同様に訪問した。

表4 ヒアリング訪問した調査先

愛知県の児童相談所では、妊娠中から相談を受け、出産直後から特別養子縁組を行う⁴取組に関し、先駆的な実績を有している。また、静岡市、福岡市においては全国トップ水準の里親等委託率を達成している。

調査訪問先	所在地
愛知県 中央児童・障害者相談センター	名古屋市中区三の丸
静岡市児童相談所	静岡市葵区堤町
NPO法人 静岡市里親家庭支援センター	同 上
福岡市 こども総合相談センター	福岡市中央区地行浜
特定非営利活動法人 子どもNPOセンター福岡	福岡市中央区警固
特定非営利活動法人 キアセット(福岡事務所)	福岡市中央区大名
特定非営利活動法人 SOS子どもの村JAPAN	福岡市中央区今川

3. 調査の結果

調査先の児童相談所及びNPO法人の担当者などが、これまで市民と接したり、実親や里親などとの関係づくりを通じて得た気づき及び業務の中で課題解決のため工夫している点などを報告する。

⁴ 特別養子縁組は、実親の同意の下、養親になることを希望する者が請求し、家庭裁判所が子どもを6か月以上監護した状況を考慮して認められれば成立する。

(1) 里親委託と特別養子縁組に対する理解の促進

各調査先では、県民・市民に里親委託や特別養子縁組に関する以下のような点についての理解を促して、制度の普及を図っていた。

ア 里親委託や特別養子縁組は、大人の「子育てがしたい」「子どもが欲しい」という希望を満たすための制度ではなく、社会的養護が必要な子どもの権利と利益を護るための制度であること

イ 幼児期・青年期に限らず、新生児から乳児期の養育環境も極めて重要であり、健やかな心理的な発達のために一日でも早く家庭養護を提供すること

里親制度などに対する正しい理解を広げるため、それぞれの調査先で工夫がされている。愛知県や静岡市では問い合わせを受けた里親候補者との面接において、担当者が社会的養護の理念や考え方を丁寧に説明し、理解を促している。

一方、福岡市では、市民のネットワークづくりに実績を有するNPO法人と共働して、市民感覚を大切にしたい視点に基づき里親制度の普及啓発を進めている。堅苦しい表現ではなく、実現したい里親制度の理念・ビジョンを市民の感受性に訴える言葉（造語）やデザインに表して伝え、市民の認識やイメージを刷新し、市民フォーラムなどへの参加者増加などにつなげていた。

また、乳幼児の短期間の里親委託などテーマを絞った身近で具体的な提案として届けることにより、市民から「私にもできるかもしれない」という共感を得ていた。



（市民フォーラムの開催案内（抜粋））



（乳幼児の短期里親委託を呼びかけるチラシ（抜粋））

このようにイメージ戦略や身近な活動として伝えることにより市民の関心を広く喚起し、このうち問い合わせを受けた里親応募者に対して、担当者が改めて社会的養護の理念や制度の仕組みなどの詳細を説明していた。同市においては、NPO法人との共働による取組を進めた結果、平成28年度末の登録里親数は163世帯とこの10年余りでほぼ3倍になっている。

(2) 長期的な里親支援の体制づくり

各調査先によると、近年、支援対象となる子どもの中で虐待などによる心理的影響や発達障害などが認められる、関わり方の難しい子どもの割合が高くなっているという。里親委託においては里親子の関係の不調から委託解除を招くことは里親子の双方に大きなダメージとなり、最も避けたい事態である。このため、里親が孤立して里子の養育に関する悩みなどを一人で抱え込むことがないように、長期にわたる支援の体制づくりがますます重要となっているとのことであった。

各調査先では、里親委託後に担当者が里親家庭を定期的に訪問し、里親と子どもの育

ちを分かち合うとともに相談を受けて、支援を提供している。また、虐待による心理的影響のある子どもの増加などを踏まえて、里親へ養育スキルに関する研修を実施し、必要に応じて児童心理司が心理的ケアの提供や「試し行動⁵」と問題行動の見極め、対処方法の指導などに取り組んでいる。

さらに、里親サロンなど交流の場を設け、里親同士がわだかまりなく家庭内の出来事や子どもとの関わり方などを話し合い、共通の悩みの解決などにつなげている。

静岡市では、長期的に寄り添った支援が必要となる里親支援業務全般をNPO法人に委託する独自の体制を取っている。また、同法人では、専任者に加えて養育経験の豊富な里親が相談員として担当の里親家庭を訪問し、身近なサポーターとして里親ネットワークを支えていた。

里親サロンについては、市内3か所に在る経験豊富な里親が自宅を会場とし周辺地区の里親を招く形式を取っており、参加した里親子が昼食を囲み、互いの近況や子どもの様子などを話し合っていた。また、子どもたちも顔なじみになり、支え合える仲間としての関係を築き上げていく場となっていた。



(里親の自宅を会場とした里親サロンの様子)

このように静岡市においては「みんなで育む」との理念を実践し、里親が安心して一歩を踏み出せるような仕組みづくりを進めることにより、高水準の里親稼働率（登録里親数のうち実際に子どもを受入れている割合）を達成している。

(3) 特別養子縁組の推進

各調査先では、特別養子縁組を社会的養護が必要な子どもに永続的な家庭養育を提供し、確かな愛着関係を築くことができる制度として捉えている。近年、不妊治療に行き詰り「子どもが欲しい」という動機からの応募者が増えているとのことで、各調査先とも子どもの利益を最優先する社会的養護の理念に対する正しい理解を促した上で、慎重に養子縁組を前提とした里親の認定登録を進めていた。

愛知県では、予期しない妊娠などで親が育てることができない場合、妊娠中から相談を受け、特別養子縁組のための新生児の里親委託を行う「新生児里親委託⁶」に先駆的に取り組んでいる。この取組により、新生児の養育放棄や遺棄事件⁷を防止する効果も期

⁵ 子どもが、新しい環境の中で赤ちゃん返りなど理解しがたい言動をすることがあり、「この養育者が本当に自分を受け入れてくれるのか」確認しているかのように見えることから、一般的に「試し行動」と呼ばれる。

⁶ 平成23年3月に厚生労働省からの通知「里親委託ガイドライン」において「新生児里親委託の実例例について（愛知県における取り組み例）」として、事例や手順などが紹介された（雇児発 0330 第9号 平成23年3月30日 厚生労働省）。

⁷ 平成15年7月～28年3月までの調査では、心中以外の子どもの虐待による死亡数678人のうち313人(46%)が0歳児、さらにこのうち124人が生後0日の嬰兒である。「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第13次報告）」（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会）。

待できるとしている。

同県では、配置された2人の里親委託等推進員が里親制度の浸透とともに、予期しない妊娠などについて産婦人科病院、市町村保健センター及び学校などと早期発見・早期対応のネットワークづくりを進めている。特に職務上、出産に携わる一方で不妊に関する相談を受けることもある助産師への情報提供に力を入れており、里親制度や新生児里親委託の仕組みなどの説明と合わせて、リーフレットの配布を依頼している。リーフレットは不妊治療を行う産婦人科病院でも配布しやすいよう工夫しており、県助産師会のほか総合病院や医療センター、助産師養成機関などへ個別に説明・依頼をすることもあるという。また、特別養子縁組を前提とした新生児里親委託の説明では、単なる制度案内としてではなく新生児遺棄などの防止に有効な制度であることを喚起し、周知している。



(活用しているリーフレット(抜粋))

なお、愛知県(名古屋市を除く)においては、平成24～28年度の5年間に新生児里親委託による特別養子縁組が62件成立している。

4. 課題と今後の展望

我が国における社会的養護の推進状況は表5のとおりである。家庭養護を推進して里親等委託率の向上を実現するためには、登録里親数の増加とその稼働率の向上、そして里親子の関係の不調による委託解除の防止に取り組むことが課題となる。社会的養護の理念を国民の間に広く深く浸透させていくとともに、上記3のような里親支援の体制づくりや里親委託推進のための地域ネットワークづくりを進めていく必要がある。

表5 家庭・施設養護児童数と登録里親数などの年次推移

(単位：％、人)

(年度末)	平成18	平成19	平成20	平成21	平成22	平成23	平成24	平成25	平成26	平成27	平成28
里親等委託率(％)	9.5	10.0	10.5	11.1	12.0	13.5	14.8	15.6	16.5	17.5	18.3
①家庭養護児童数	3,424	3,633	3,870	4,055	4,373	4,966	5,407	5,629	5,903	6,234	6,546
②施設養護児童数	32,821	32,819	32,813	32,516	32,077	31,693	31,157	30,413	29,917	29,469	29,250
登録里親数	7,882	7,934	7,808	7,180	7,504	8,726	9,392	9,441	9,949	10,679	11,405
委託里親数	2,453	2,582	2,727	2,837	2,922	3,292	3,487	3,560	3,644	3,817	4,038

(※里親等委託率は「①÷(①+②)」で算出。「社会的養護の推進に向けて」厚生労働省子ども家庭局)

また、特別養子縁組を社会的養護の下にある子どもの権利と利益を護るための有力・有効な選択肢として、国民への制度周知や児童相談所との連携の仕組みづくりを進めていく

ことも重要な課題として挙げられる。

今回の調査では、子どもの心理的な発達において、出生直後から特定の保護者としてしっかり愛着関係を築き上げていくことの重要性を指摘する声が多く聞かれた。家庭養育優先の原則に基づき、子どもたちにより多くの手が差し伸べられることを期待する。

第2 愛知県・静岡市・福岡市における

里親委託と特別養子縁組の推進状況

I. 愛知県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 》

- ☆予期しない、望まない出産について妊娠中から相談を受けて、特別養子縁組を前提とした新生児里親委託に先駆的に取り組んでおり、地域における制度周知や関係機関との連携強化を推進している。
- ☆児童相談所が県の事業として里親サロンを積極的に開催し、里親の身近な支援機関として委託後も継続的に支援している。

1. 愛知県における子どもへの相談支援の状況

(1) 児童相談への対応状況

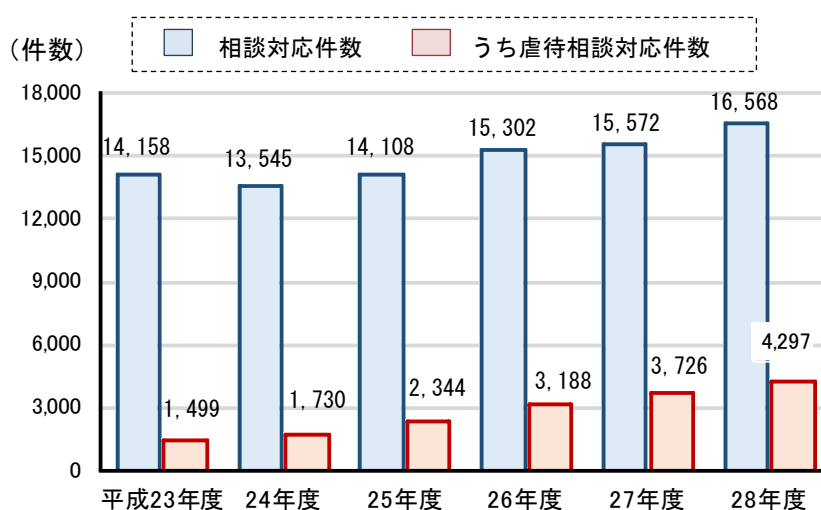
愛知県は人口7,483千人で、県民の平均年齢は44.3歳と全国で沖縄県に次いで若く、児童数（18歳未満）は1,246千人⁸である（平成27年国勢調査）。

同県の児童相談事業では名古屋市を除く愛知県全体を管轄し、県内計10か所の児童・障害者相談センターと児童相談センターにおいて相談に対応している。

児童に関する電話相談窓口については、平成元年から電話相談員を配置し「子ども・家庭110番」（平日9時～17時受付）として運営をしている。県内における児童相談への対応件数は図I-1のとおり平成24年度以降増加しており、28年度は16,568件に上った。このうち虐待相談は4,297件で、警察と家庭裁判所からの通報によるものが2,604件と6割を占めている。

養護相談対応において児童福祉司が安全確保などのため一時保護を行った児童数も次ページの表I-1のとおり年々増加しており、平成28年度は1,663人となった。このうち虐待によるものは936人であるが、虐待による子どもへの影響調査や虐待者への指導対応、身近なところに支援者のいない家庭環境などから児童への支援方針を決定するまでに時間を要しており、平均27.1日を一時保護所などで過ごしている。

図I-1 児童相談（うち虐待）対応件数の推移



⁸ このうち名古屋市の人口は2,295千人、児童数は342千人である。以下、名古屋市を除いた愛知県ベースで報告する。

また、平成 28 年度は虐待相談への対応として 173 人の児童について、表 I-2 のように施設入所や里親委託などの支援が行われている。

この結果、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 I-2 のとおり家庭養護が 169 人（里親委託 129 人・ファミリーホーム委託 40 人）、施設養護は 993 人（乳児院入所 84 人・児童養護施設入所 909 人）となり、里親等委託率は 14.5%となっている。

愛知県の里親等委託率は全国平均（2 ページ参照）と比べて低く、平成 27 年に作成された「あいち はぐみんプラン 2015-2019」においても平成 31 年度の里親等委託率の目標値は 15.7%とされている。

しかしながら、同県では特別養子縁組を前提とした新生児里親委託などに先駆的に取り組んでおり、昭和 57 年から平成 28 年度までに 211 人の養子縁組成立の実績⁹を有している。

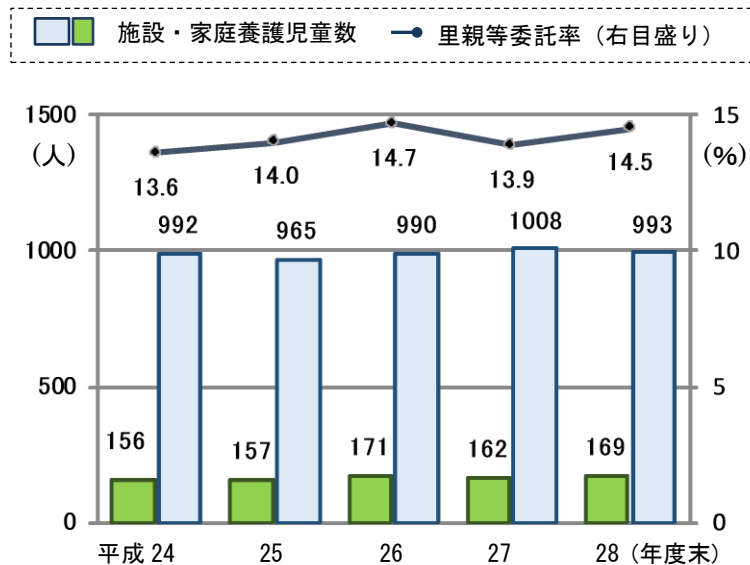
表 I-1 一時保護児童数の推移

	一時保護児童数(人)	うち虐待による	その他
平成23年度	1,167	605	562
24年度	1,392	668	724
25年度	1,394	683	711
26年度	1,467	834	633
27年度	1,466	877	589
28年度	1,663	936	727
	(平均日数)	(27.1 日)	(20.1 日)

表 I-2 児童への支援状況（平成 28 年度）

児童数合計(人)	児童養護施設	乳児院	里親委託	児童心理治療施設	その他
173	89	26	22	12	24

図 I-2 施設・家庭養護児童数と里親等委託率の推移



（「福祉行政報告例」（厚生労働省）に基づきアフターサービス推進室作成。
なお、里親等委託率は「家庭養護児童数 ÷ 施設・家庭養護児童数合計」）

（２）新生児里親委託（いわゆる「愛知方式」）の概要

ア 取組の経緯

同県の児童・障害者相談センターと児童相談センター（以下、合わせて「児童相談センター等」という。）では、予期しない、あるいは望まない妊娠をした母親の妊娠中から相談を受けて、特別養子縁組を前提とした新生児（生後 4 週間に満たない乳児）里親委託に、昭和 62 年から取り組んでいる。できるだけ早く永続的な家庭で養育す

⁹（特別）養子縁組の成立実績は、里親等委託率には算入されない。

ることが子どもの健やかな成長や発達に有効と捉えており、同県の（元）刈谷児童相談センター長であった萬屋育子氏¹⁰ などが愛知県産婦人科医会の先駆的な取組を参考として培ってきた。

また、子ども虐待による死亡事例の中で0歳児の割合が最も高い¹¹ことにみられるように、妊娠中の母体に安心感を与えて胎児の安定を図るとともに養育放棄や新生児遺棄事件を防止することも目的としている。

イ 新生児里親委託（いわゆる「愛知方式」）のメリットと成立状況

通常は、新生児期に子どもの病気や障害の有無を把握できないことから、概ね1～2歳になるまでは乳児院で養育し、様子をみて里親に委託する事例が多い。

しかし、同県では、以下の3点のメリットを考慮して産婦人科病院や市町村保健センターなどからの情報に基づき、生まれる前から児童相談センター等が子どもに関わり、妊娠中から出産までの短期間に特別養子縁組を前提とした里親を決定している。

- ① 新生児が生まれた直後から特定の大人と愛着関係を育むことができる。
- ② 妊娠中の実母が安心して出産を迎えることができる。
- ③ 里親は自然に親子関係を築くことができる。

そして、実親とも面接を重ねて意思を確認した上で、里親が性別を問わず、障害の可能性を含めて受け入れる新生児里親委託¹²を推進している。里親が産婦人科病院に通ったり、泊まり込んで育児トレーニングを行うことも多く、乳児院などを経ずに直接、病院から新生児を引き取っている。児童相談センター等では、生まれてくる子どもの利益を最優先するとともに実親の親権を尊重するよう里親に厳しい条件をつけている。

また、短期間のうちにきめ細かな対応が必要となる取組であることから担当者間で留意点やノウハウの共有化を図っている。

特別養子縁組を前提とした新生児里親委託は、40歳を目安とする年齢までの里親を対

表 I-3 新生児里親委託の成立状況

(年度)		平成 24	平成 25	平成 26	平成 27	平成 28	合計
総数（人）		12	10	12	14	14	62
委託 時期 （日 齢）	0～5日	7	3	8	5	4	27
	6～10日	3	2	1	6	5	17
	11～15日	1	2	1	1	1	6
	16日以上	1	3	2	2	4	12
里親が命名		12	8	12	12	13	57

（※妊娠中や出産直後から取組を始めたものの、里親の都合により委託が生後4週間を超えた場合を含む。）

¹⁰ 現在は特定非営利活動法人CAPNA理事長。

¹¹ 平成15年7月1日～28年3月31日までの調査では、心中以外の子どもの虐待による死亡数678人のうち313人(46.1%)が0歳児、さらにこのうち124人が生後0日の嬰兒である。「子ども虐待による死亡事例等の検証結果等について（第13次報告）」（社会保障審議会児童部会児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会）による。

¹² 平成23年3月に厚生労働省からの通知「里親委託ガイドライン」において「新生児里親委託の実例について（愛知県における取り組み例）」として、事例や手順などが紹介された（雇児発0330第9号平成23年3月30日厚生労働省）。

象に進められており、平成 24～28 年度では表 I-3 のとおり累計 62 人の新生児里親委託が成立している。このうち 44 人は生後 10 日以内に委託されており、さらに 57 人については里親が命名¹³ をしている。また、上記に加えて新生児以外の 6 歳までの児童を対象とする特別養子縁組についても、毎年度、新生児里親委託とほぼ同数が成立している。

同県における登録里親数の推移は表 I-4 のとおり、平成 24 年度 302 人から 28 年度は 374 人に増えているが、このうち 226 人が養子縁組を希望する里親として登録をしている。

表 I-4 登録里親（里親内訳）数の推移

（年度末）	平成 24	平成 25	平成 26	平成 27	平成 28
登録里親 （人）	302	306	314	344	374
養育里親	296	271	293	293	348
専門里親	22	25	24	24	24
親族里親	2	3	2	2	2
養子縁組	152	175	176	206	226

（※重複登録あり。「福祉行政報告例」厚生労働省）

（３）児童相談センター等の体制強化

同県では、このような児童相談への対応状況を踏まえて、児童相談センター等の担当者について 2～3 年のジョブローテーションを行う中で、人員体制の強化を進めてきた。里親委託業務の専任者としては里親委託等推進員（非常勤）を 2 人配置しており、里親制度の普及啓発や里親リクルート、児童とのマッチング、里親への研修などを担当している。

また、平成 29 年度は児童心理司やスーパーバイザーなど 16 人の増員を行うとともに、新たに児童福祉司のうち 4 人を里親等専任職として専門性の向上を図っている。



（中央児童・障害者相談センターの様子）

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）里親委託・特別養子縁組についての周知・啓発活動

ア 里親委託・特別養子縁組の普及啓発活動

県内児童相談センター等のうち 2 か所に各 1 人配置されている里親委託等推進員は、地域に里親制度を浸透させるとともに、女性の予期しない、望まない妊娠などについて

¹³ 里親が命名した名前に基づき、実親が出生届を提出する。

て産婦人科病院、市町村保健センター及び学校などと早期発見・早期対応のネットワークづくりを進めている。愛知県助産師会や市町村保健師協議会、主任児童委員など関係団体の会議・研修会の機会を利用して里親委託などの制度内容と児童相談センター等が相談窓口であることを説明している。特に職務上、出産に携わる一方で不妊に関する相談を受けることもある助産師への情報提供に力を入れており、説明とともにリーフレット配布を依頼している。リーフレットは不妊治療を行う産婦人科病院でも配布しやすいよう工夫しており、総合病院や医療センター、助産師養成機関などを個別に訪問、説明して依頼することもあるという。

また、特別養子縁組を前提とした新生児里親委託についての説明では、児童相談センター等が妊娠中から相談を受けて毎年10人を超える成立実績があることを伝え、単なる制度案内としてではなく、すでに身近なところで活用され新生児遺棄事件などの防止に有効な制度であることを周知している。

児童相談センター等として緊密なネットワークを構築するために、年度ごとに市町村を選定して集中的に関係団体を訪問することもあり、当該地域の産婦人科病院や小児科医院にリーフレットを常備してもらうなどの実績も挙げられている。



(活用しているリーフレット（抜粋）)

イ その他の里親委託・特別養子縁組の普及啓発活動

(ア) 市町村と連携した周知・啓発活動

同県では市町村と共催して愛知県里親会連合会などとの協力の下、ショッピングセンターやイベント会場、街頭などでパネル展示やリーフレット配布などによる里親制度に関する周知・啓発活動を実施している。

(イ) 里親体験発表会の開催

里子の養育や特別養子縁組の経験のある里親がこれまでの体験について講演し、合わせてパンフレットによる里親制度の説明を行っており、平成28年度は9回実施、延べ407人の参加者があった。

(2) 里親委託・特別養子縁組支援業務の推進について

ア 県事業としての里親サロンの開催

同県では、里親委託においては里親子の関係性の不調から委託解除を招くことを最も防止したい事態と捉えており、委託後の里親子への支援に力を入れている。

平成16年から児童相談センター等が「里親養育相互援助事業」として里親サロンを積極的に開催・運営し、里親に対する支援と緊密な関係づくりに取り組んできた。毎月2回、9か所の児童相談センター等を会場として、養育里親と特別養子縁組の成立

した里親との合同で開催しており、平成 28 年度は 233 回、延べ 1,997 人が参加した。

児童相談センター等では里親サロンの開催を里親支援の核となる業務と捉えており、養育里親のみならず、養子縁組が成立した里親に対しても里親登録と里親サロンへの参加を続けることを勧めている。頻回に開催する里親サロンを通じて、里親委託後あるいは養子縁組成立後の里親子の状況を身近なところで継続的に把握できるため、時宜を得たサポートが可能となっている。また、児童相談センター等とあらゆる里親がそれぞれに隔たりのない関係づくりを目指しており、養子縁組の成立した里親が養育里親との交流をきっかけに、さらに社会的養護として里子を短期間受け入れるといったことも多いという。

報告書の作成に当たり、里親サロンの実施状況を訪ねたところ、参加者が持参した昼食を囲みながら交流する形式で、里親サロンのコーディネーターと託児員（非常勤）各 1 名¹⁴ が気軽に情報交換や相談のできる雰囲気づくりをしていた。子どもたちも顔なじみとなっており、里親担当者や里親委託に関わった児童福祉司や児童心理司が参加して、里親たちと家庭内での出来事を共有しながら傍らで遊んでいる子どもたちを見守っていた。

なお、県内には 6 つの地区里親会があり、それぞれ自主的な里親サロン（時には父親サロン）を年 3 回程度、開催しており、養育に関する研修会や講演会などの企画・実施も行っている。

イ 状況に応じた児童心理司による里親子への委託後支援

様々な子どもの育ちを観察・分析してきた児童心理司が、状況に応じて里親家庭を訪問し、支援を行っている。里子は虐待などによる影響を受けていることが多いため、里親に反抗するなどの行動が子どもの発達過程によく起こる行動なのか、想定された「試し行動」、あるいは問題行動なのかを見立てた上で、対処する必要がある。児童心理司は里親に対して問題行動などが現れる状況を分析して対処方法を伝えたり、里子の気持ちを理解して関わり方を変えるよう指導を行う。

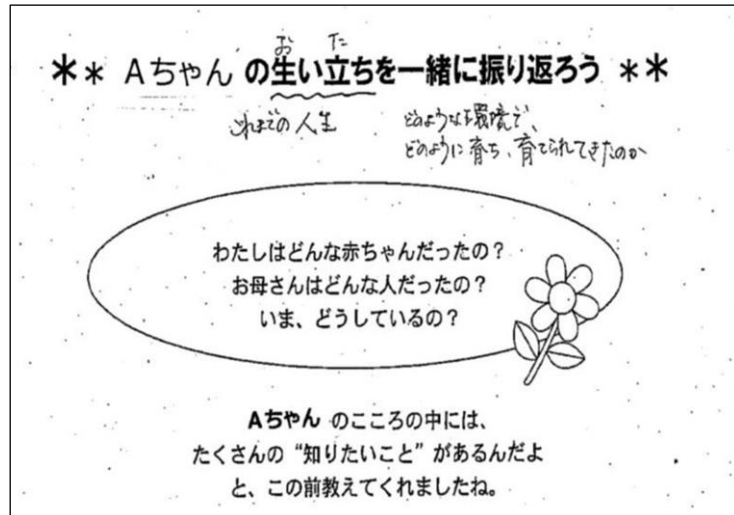
また、里親委託後の支援は里親に限らず、里子に対しても重要である。里親家庭では、子どもが急に「わたしはどうしてここに居るの」と尋ねることがあるという。里子の中には過去を封印してしまったり、生い立ちを自分なりに解釈して「悪い子だったから預けられた」と自己肯定感を損なっていることもある。

そんな時にも児童心理司が児童相談センター等で保存している記録などから出産直後の写真や子どもの頃の絵など過去を知る手掛かりを一緒に整理して、子どもが生い立ちにきちんと向き合えるよう支援をしている。実親が抱えていた課題や祖父母や兄弟との関係など置かれていた状況も明らかにしてブックにしてまとめ、子どもがいつでも見ることのできるよう提供している。このようなライフストーリーワーク¹⁵ は、

¹⁴ 里親サロンは、コーディネーターと託児員（ともに非常勤）が中心となって運営している。

¹⁵ 「Life Story Work」。

子どもの過去を形づくり、現在とつなげることによりアイデンティティを築き上げ、未来の自分を描くことができるよう開発された技術で、人生を再構築するための力を生み出すものである。



(児童心理司の作成したライフストーリーワーク（ブック抜粋）)

ウ その他の里親支援制度

里親の急な外出時や養育の息抜き休暇取得のために児童をほかの里親に一時的に預かってもらうレスパイト・ケアを実施している。制度として原則、年間7日まで利用が可能で、平成28年度は延べ68回・134日の利用があった。

また、養育中の里親の体調不良や急用時などに家事や育児負担を軽減するために里親ヘルパーを派遣する制度（里親養育援助事業）を実施しており、平成28年度は78件、延べ232時間の援助実績があった。

(3) 特別養子縁組成立里親へのインタビュー

特別養子縁組を前提とする新生児里親委託などにより親子となった2家族に現在の子育ての状況や里親委託の経験を通じての気づきなどについて、インタビューを行った。

ア 2歳児と新生児を特別養子縁組で受け入れたAさんご夫婦

① 子どもを受け入れるまでの経緯など

不妊治療に取り組んでいたが、妻の精神的・肉体的な負担感が大きくなり、次第に夫とともに特別養子縁組を選択肢として考えるようになった。乳児院から2歳児を、さらに3年後特別養子縁組で新生児を迎えて命名もした。

② 子育てについて

- ・2歳からと新生児からの2人を養子縁組して子育て中であるが、経験した養育状況は全く異なっている。
- ・2歳児では既に自我ができていたので、親として子どもが思っていることをうまく感じ取れず、すれ違いが生じやすい。一方、新生児からの子育てでは子どもの自我を育み愛着関係を築けるので、コミュニケーション上のストレスが生じることはなく、親としての成長も実感できた。
- ・2歳から受け入れた当初から子どもに心の安定感・安心感が培われておらず、戸惑うことが多くあった。「夫を拒絶」「過食」「6歳になっても寝る前に抱っこ」をはじめとする試し行動、赤ちゃん返り、「一人でじっと待てない」など不安定な言動が多くみられた。2人の子育てを通じて、生まれた直後から特定の大人がいつも要求に応えることによる愛着関係形成の有無が子どもの心に及ぼす影響を実感している。

③ 里親希望者に対するアドバイス

- ・不妊治療に行き詰まった結果、特別養子縁組を希望する里親は最初、「子どもが欲しい」「子育てがしたい」と登録に向かう。しかし、事前研修などを通じて社会的養護の考え方や子どもの愛着障害などについて理解が進むに伴い、育児経験がないだけに「本当に自分にできるだろうか」と不安が増してくる。このため、専門職や里親仲間に支えてもらえるという安心感なしに一步を踏み出すことは難しいと思う。特に養子縁組成立後は、定期的な訪問支援を受けることができないので、自分たちだけで対応しようとするのではなく、里親サロンなどに積極的に参加して、孤立しない状況を自らつくるよう心掛ける必要がある。

④ 周りや地域の人へ

近所や親しい人に養子縁組について伝えると「凄い」「大変ですね」といった反応が多いが、自分たちは特別なこととは考えておらず、一般的な家庭として普通に暮らしている。特別養子縁組や里親制度のことがより多くの人に浸透し、もっと自然に受け入れてもらえるようになればよい。

⑤ 子どもに対して伝えたいこと

生まれながらに背負った事情はあるけど、一緒に背負っていくので大丈夫。うちに来てくれてありがとう。

イ 新生児を特別養子縁組で受け入れたBさんご夫婦

① 子どもを受け入れるまでの経緯など

- ・夫婦ともに特別養子縁組で子どもを迎えたいという気持ちであった。WEB上で信頼できる情報や相談窓口を探し、公的な機関で事前研修なども整備されていることなどが分かり、児童相談所にたどり着いた。里親登録前研修では、夫婦と一緒に講義を受け、乳児院での実習もあり、子育てに対する不安が少しずつ取り除かれていった。
- ・子どもの出産1か月前に紹介があり、当日、性別なども判って命名をしたような次第で、準備が慌ただしかったが、法改正※を受けて特別養子縁組を理由とした育児休暇を取得し、対応することができた。

② 子育てについて

- ・父親としての事前研修を受けたので、単独で実子を育てるよりも心構えができていたように感じる。
- ・養子縁組成立までは定期的な訪問支援を受けられた。その後は、里親サロンへの参加などを通じて必要に応じて相談をすることになると思うが、1歳を迎える現在まで特に困ったことは生じていない。
- ・里親サロンでは、ほぼ2週間に1度のペースで交流できるので安心で、情報交換や相談のできる体制は心強い。離乳食の研修などこれからの育児スケジュールに沿って、事前準備ができるので、助かっている。
- ・子ども同士もすぐに顔見知りになれて、ほかの子どもの育ちをみて自分の子どもに照らし合わせてみたり、同じ経緯をたどった親として遠慮なく話を交わすことができる。
- ・(自身の経験からは)特別養子縁組を希望するのであれば、新生児委託を受けることが望ましいと思う。



③ 周りや地域の人へ

- ・周りの全ての人に詳細を説明していないので、一部の人からは経緯を推測され、特別扱いされているように感じることもある。現在、特別養子縁組や里親に関する制度の詳細が広く「見える化」されていないので、見えない部分が人それぞれに解釈され、場合によっては偏見が生み出される。
- ・制度普及のためには、公的機関が「見える化」に取り組む必要があると思う。児童相談所の里親委託に関する取組や運営プロセスが広く知られれば、特別養子縁組や里親がポジティブな制度として捉えられ、暗いイメージや偏見の入る余地はなくなるのではなかろうか。
- ・産婦人科病院には妊産婦とともに不妊に苦しむ女性も通っているという視点を併せもって、情報提供のためのパンフレットなどを整備してほしい。

④ 子どもに対して伝えたいこと

健康に育ってくれれば、それだけでいいよ。縁があつてうちに来てくれて、そばにいてくれてありがとう。

※育児・介護休業法の改正(平成29年1月施行)により、特別養子縁組の監護期間(家庭裁判所に正式に認められるまでの試験養育期間)に養子縁組里親に委託されている子について育児休業制度等の対象に追加された。

3. 里親委託と特別養子縁組の推進に当たっての課題

中央児童・障害者相談センター、特定非営利活動法人CAPNA¹⁶（理事長萬屋育子）及び里親委託等推進員とのヒアリング内容に基づき報告する。

（１）児童相談センター等における組織づくりの重要性

相談対応件数の急増に伴い、２～３年のジョブローテーションによる組織編成の下で、児童福祉司などが通告を受けた緊急対応から長期間の寄り添い支援が必要となる里親委託・支援まで、ケースごとに一貫して担当することが困難となっている。

また、虐待による影響などが認められる児童への対応や長期間施設入所の年長児童への里親委託などに専門的な人材が求められており、里親委託と支援業務に関する専任者を配置するなど児童相談センター等としての組織づくりが重要となっている。

（２）新生児里親委託が必要とされる背景と仕組みについての周知

予期しない、望まない出産など生まれた家庭で暮らすことのできない子どもについて、特別養子縁組を前提とした新生児里親委託が選択肢の一つとして提供できるよう、社会としての共通認識を変えていく必要がある。

まず、新生児が一日も早く特定の保護者と確かな絆を結び、愛着関係をしっかりと形成することがその後の心身の成長や発達に極めて重要であること、永続的な家庭養護である特別養子縁組が子どもの利益のために望ましいことなどについて広く認識される必要がある。

次に、児童相談センター等では出生後に限らず、生まれる前から子どもに関わって相談を受けるという意識改革をして、地域におけるネットワークづくりに取り組む必要がある。産婦人科病院や保健センター、学校などとのネットワークづくりが不可欠で、中でも出産に携わる助産師には、新生児里親委託の仕組みについて十分に理解してもらうべきである。

県民には、予期しない妊娠で困ったら、生まれてくる子どもをどのように支えるか児童相談所や保健センターなど関係機関に妊娠中から相談してほしい。愛知県内の児童相談センター等では、特別養子縁組を前提とした新生児里親委託に当たり、実親に適切な生活環境を提供するため、１８歳未満の妊娠中の女性を里親宅に里親委託することもある。さらに、母子手帳の発行や妊婦健康診査を居住地の自治体で受けるなどの対応も行っている。産婦人科病院が新生児里親委託に伴って社会的入院を了承する事例もあり、地域の関係機関との連携の下で様々な工夫によるサポートができることから、予期しない妊娠・出産に伴う悩みを一人で抱え込まないでほしい。

行政としては、一般的な制度概要などの周知活動を広域で展開するだけでなく、地域を限定した関係団体への集中的な訪問活動や妊娠中から相談ができる体制づくりなどテーマを絞った啓発活動を並行して進めることが効果的であり、周知の仕方を工

¹⁶ 「子どもの虐待防止ネットワーク・あいち」（Child Abuse Prevention Network Aichi）平成７年に設立されたＮＰＯ法人で、子どもの虐待相談をはじめ児童相談所職員などを対象とした「赤ちゃん縁組伝達講習会」などの研修事業も展開している。

夫する必要がある。特別養子縁組は、社会的養護の下にあって実家庭への復帰が見込めない子どもに永続的な家庭と家族をつくることができるので、施設入所や養育里親委託に優先して取り組まれるべきである。

また、現在、養子縁組の成立件数は、行政として公式に把握することを求められていない。里親等委託率向上とともに特別養子縁組成立数の増加に取り組むためには、成立数を計上・管理していく必要があるなどの意見があった。

（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

乳児院入所の子どもとの交流は途絶えているものの、里親委託については同意しない実親がみられる。我が国の現行法の下では実親から明確に拒否された場合、児童相談センター等としてたとえ家族再統合の見込みが立たない場合でも里親委託を進めることが困難となる。

については、乳児院入所後一定期間以上、実親が交流してない場合や虐待を理由に施設入所した後、長期的に家庭復帰の見込みが立たない場合などには、児童相談所だけに対応を任せるだけではなく、司法が関与して子どもの利益を優先した里親委託などの措置が実行できるよう、法律上の手当をしてほしいとの要望があった。

（４）実親支援のための施設整備など

我が国には、児童虐待を引き起こす要因ともなる経済的困窮や精神的不調に陥っている実親や養育知識・経験の乏しい未成年の実親などに子育て支援する施設が不足しているため、整備する必要がある。

また、現在、実親には、施設入所や里親委託に当たり所得に応じて「保護者負担金」が課せられているが、養子縁組に同意した場合、縁組前提の里親委託については免除するよう制度変更をしてはどうかとの意見があった。

Ⅱ. 静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 》

☆静岡市児童相談所が、長期的に寄り添った支援が必要となる里親支援について業務全般をNPO法人静岡市里親家庭支援センターへ委託し、緊密に連携して里親委託を推進している。

☆同法人では、「みんなで育てる」という社会的養護の理念に基づき、里親養育の経験が豊富な里親相談員が自身の体験を踏まえ身近なサポーターとして訪問支援をすることにより、里親ネットワークを支えている。

1. 静岡市における子どもへの相談支援の状況

静岡市は平成 15 年 4 月の旧静岡市と旧清水市との合併を経て、平成 17 年 4 月に政令指定都市に移行した。合併後も同市の人口は緩やかな減少傾向にあり、平成 27 年度からスタートした第 3 次総合計画¹⁷ では 70 万人の維持が目標に掲げられた。平成 29 年 3 月末現在の人口は 707 千人で、このうち児童数（18 歳未満）は 104 千人である（住民基本台帳）。また、同じく 27 年度に策定された「静岡市子ども・子育て支援プラン」では、子どもの心身の健やかな育ちを支える環境づくりとして、平成 31 年度末までに里親委託率を 50%以上（全国第一位の達成）とすることを目標にしている。

静岡市児童相談所（以下「市児相」という）が対応した児童相談件数は図Ⅱ-1 のとおり増加傾向にあり、平成 28 年度は 2,343 件となり、このうち 486 件が虐待によるものである。

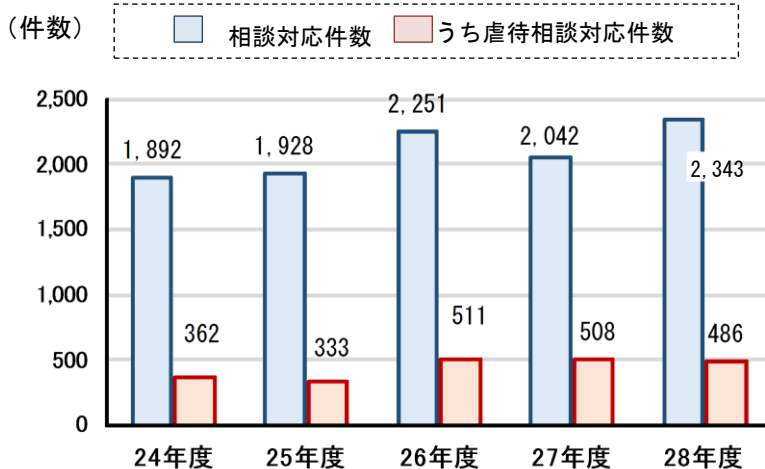


（児童相談所の外観）



（24 時間 365 日受付
通報ダイヤルの案内）

図Ⅱ-1 児童相談（うち虐待）対応件数の推移



¹⁷ 平成 27 年度から 8 年間にわたる基本計画の中で重点プロジェクトなどを策定するとともに、人口目標を 70 万人（平成 37 年度）と設定した。

市児相は61人（非常勤・臨時職員を含む）の体制で、うち17人が児童福祉司として日々、警察、近隣者からの通告や保護者からの相談などに対応している。市児相の組織編成については一般職を含めた2～3年のジョブローテーションが行われており、現在は里親委託などに関する業務の専任者が配置されていないため、児童福祉司が担当ケースごとに里親支援機関（後述）と連携して取り組んでいる。

児童福祉司は児童の身柄保護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児童相談所に設置されている一時保護所、あるいは里親や児童養護施設などに委託して一時保護を行っており、保護された児童数は表Ⅱ-1のとおり年間120～150人前後で推移している。

表Ⅱ-1 一時保護された児童数の推移（単位：人）

	一時保護所での保護	里親や施設等での保護	合計
平成23年度	119	25	144
24年度	101	49	150
25年度	86	35	121
26年度	96	28	124
27年度	106	37	143
28年度	115	39	154

一時保護された児童を年齢別にみると表Ⅱ-2-①のとおり11～15歳が68人（59.1%）と最も多く、4歳以下の乳幼児も9人（7.8%）となっていた。また、このうち虐待を理由として一時保護所に保護された児童については、支援の処遇を決定するまでに時間を要している。そのため、

表Ⅱ-2-②のように4週間～2か月未満の期間を一時保護所で過ごした児童が25人と最も多くなっており、2か月以上となった児童も13人あった。

表Ⅱ-2-① 保護児童の年齢分布（平成28年度）

保護児童数	0～4歳	5～10歳	11～15歳	16歳以上
115	9	30	68	8
(100.0)	(7.8)	(26.1)	(59.1)	(7.0)

（単位：人、%）

表Ⅱ-2-② 一時保護所での措置期間

うち虐待による保護児童	0～2週間	2～4週間	4週間～2か月	2か月以上
67	19	10	25	13
(100.0)	(28.4)	(14.9)	(37.3)	(19.4)

（単位：人、%）

さらに、平成28年度に一時保護所を退所した児童122人についての支援状況をみると表Ⅱ-3のとおり実親

の家庭への復帰が67人（54.9%）、施設入所31人（25.4%）及び里親委託9人（7.4%）となっている。

表Ⅱ-3 一時保護した児童への支援状況

保護後の支援	帰宅	施設入所	里親委託	他機関移送	その他
122	67	31	9	5	10
(100.0)	(54.9)	(25.4)	(7.4)	(4.1)	(8.2)

（単位：人、%）

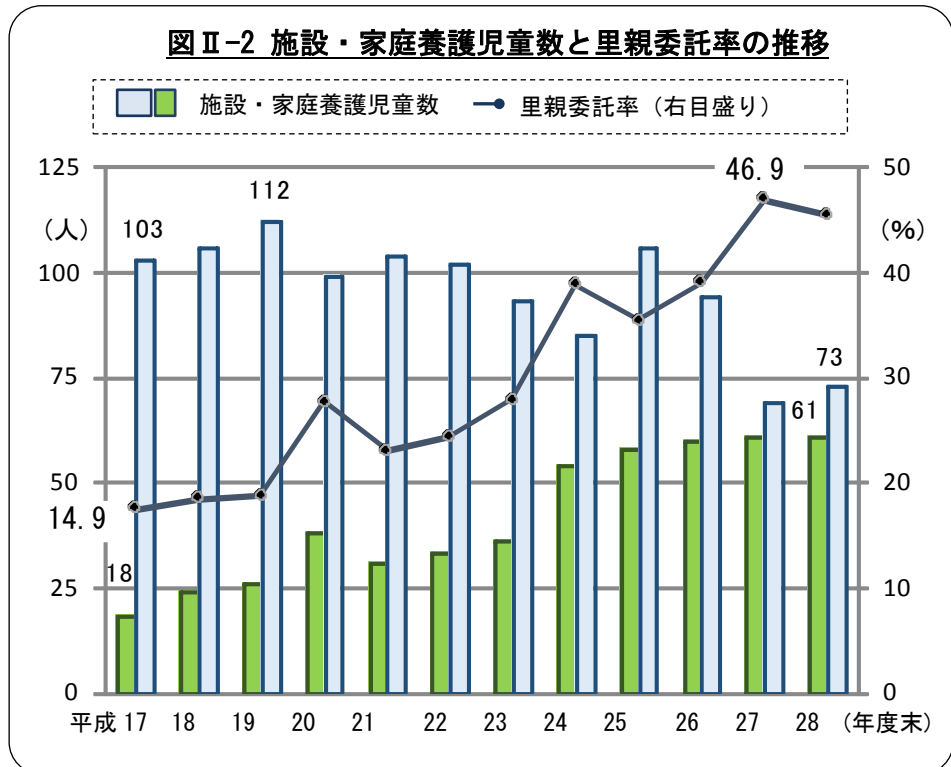
2. 里親委託率向上と特別養子縁組成立数増加のための取組

（1）社会的養護における里親委託・特別養子縁組の推進状況

静岡市の社会的養護を担う施設としては乳児院（定員20人）、児童養護施設（定員75

人) 各1か所の設置に留まっており、ファミリーホーム¹⁸もないことから市児相にとって里親委託の推進が課題とされてきた。このため、平成17年度及び19年度に専任の里親支援担当者(非常勤)を計2人配置したが、平成23年度以降は静岡市里親会が母体となって設立したNPO法人静岡市里親家庭支援センター(以下「支援センター」という)へ里親研修など里親支援業務の一部を委託した。市児相では、長期にわたり里親と児童に寄り添う必要のある里親支援業務については通常の職員ジョブローテーションと切り離した支援体制が望ましいと捉えており、平成25年度から支援センターへ業務全般を委託し、同時に専任の担当者(非常勤)2人も支援センターへ転籍して、両者が緊密に連携して里親委託を推進してきた。

平成17年度からの里親委託の推進状況をみると、図Ⅱ-2のとおり施設養護を受ける児童数が平成19年度末の112人をピークとして減少しており、一方、家庭養護が61人へと増加している。里親委託率は平成17年度末の14.9%から



表Ⅱ-4 家庭・施設養護の推進状況と登録里親数の推移 (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
里親委託率	14.9	18.5	18.8	27.7	23.0	24.4	27.9	38.8	35.4	39.0	46.9	45.5
①家庭養護児童数	18	24	26	38	31	33	36	54	58	60	61	61
②施設養護児童数	103	106	112	99	104	102	93	85	106	94	69	73
登録里親数	82	80	83	88	69	70	76	81	83	82	81	86
委託里親数	18	22	27	35	33	30	33	40	44	44	45	49

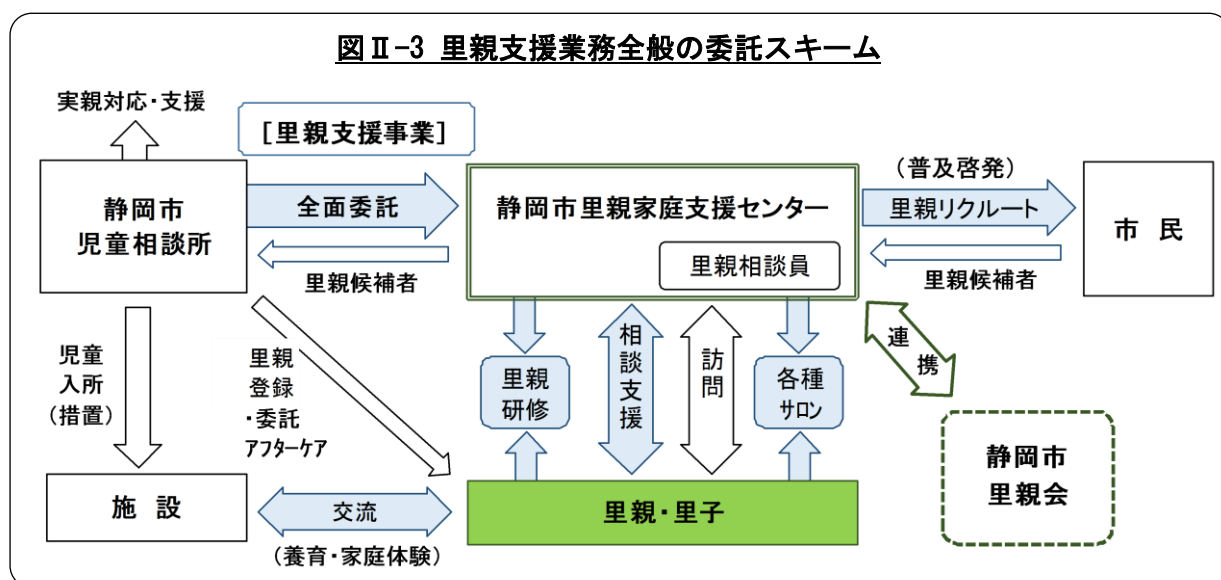
(※里親委託率は「①/(①+②)」で算出。登録里親数などは「福祉行政報告例」(厚生労働省)による。)

¹⁸ 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。

上昇し 27 年度末に全国第 1 位となる 46.9%に達した（平成 28 年度末は 45.5%）。

登録里親数は表Ⅱ-4 のとおりほぼ 70～80 世帯で推移しているが、うち委託里親数が平成 17 年度 18 世帯（登録里親の稼働率 22%）から 28 年度には 49 世帯（同 57%）へ増えている。なお、この間の特別養子縁組の成立数は累計 12 件となっている。

市児相では里親委託業務として、里親の認定・登録、児童とのマッチング業務、実親からの同意取得対応や家庭復帰のための支援、さらに委託後の問題発生時には児童心理司による児童への心理ケアなどを行っている。一方、里親委託に係る措置権を除く里親支援業務全般については、平成 25 年度から支援センターへ図Ⅱ-3 のとおり委託し、静岡市里親会を含めた三者が緊密に連携して推進することとした。支援センターが「みんなで育てる」という社会的養護の理念に基づき支援しており、登録里親の全員が自発的に里親会に入会して孤立することなく里子の養育に取り組んでいる。



（アフターサービス推進室作成）

（２）里親委託と特別養子縁組支援業務の推進について

支援センターは里親会を母体として設立され、市児相内に在って全面委託された里親支援事業の業務内容を①里親リクルート、②里親研修及び③相談・支援の 3 つの分野として次ページの表Ⅱ-5 のとおり取り組んでいる。

NPO法人 静岡市里親家庭支援センターの概要と沿革

【組織】	□理事長：眞子義秋 □常勤職員：3人（事務局長、里親推進員、里親支援員） □所在地：静岡市葵区堤町（静岡市児童相談所内）
【沿革】	平成17年4月：静岡県中部地区里親会から分離して静岡市里親会が発足 平成18年4月：里親会として里親促進事業推進員（現：里親相談員）を配置 5月：自主運営の里親サロンを開始 平成20年4月：ちびっこサロン（乳幼児をもつ里親の交流会）の開始 平成22年10月：NPO法人設立（眞子前里親会会長が理事長就任） 平成23年4月：静岡市より「里親制度普及促進事業」など一部を受託 平成25年4月：静岡市より里親委託に係る措置権を除き里親支援業務を全面受託

表Ⅱ-5 委託された里親支援事業の主な取組内容（平成 28 年度）

	事業名		取組	取組内容など
① 里親リクルート	普及促進	相談・広報	問い合わせ対応 相談面接 記念講演会 一日里親体験会 出前講座 里親相談会	里親制度の問い合わせ：63件 里親申請に関する相談面接：37件 演題「こどもと家庭の社会的課題を解決する」：参加者92人 施設入所児童との合同イベント：参加者大人44人・子ども16人 大学やライオンズクラブなどで17回実施：延べ参加者855人 里親に関心のある市民を対象に5回実施：参加者45人
		情報発信	HPの運営 紙媒体による マスメディア	ホームページ更新による情報提供 パンフレット作成、「なでしこ通信」誌(年4回)発行など テレビ・新聞・ラジオなどからの報道取材対応：19回
② 里親研修	里親研修		親業スキルアップ研修	「コンセンサス・ペアレンティング」など 11講座・18回：延べ参加者300人 外部研修4回：参加者13人
			養育里親研修	初期面接における基礎研修の実施：延べ70人 認定前研修(講義6時間)：16人、乳児院(実習6時間)：12人など
			専門里親研修	専門里親の登録更新研修：6人
③ 相談・支援	里親委託		レスパイト・ケア	既存里親の対象児童26人を里親23組へ委託（延べ124日）
			ショートルフラン	施設入所の対象児童10人を里親10組へ委託（延べ174日）
			里親養育援助	養育中の里親13組・対象児童15人へ家事援助（延べ27日）
	訪問支援		里親相談員による訪問	10人配置の委嘱里親相談員による訪問相談・支援（延べ98件）
			センターによる新規支援	新規受託里親(延べ15組・児童18人)への訪問支援（延べ42件）
			センターによる訪問	推進員・支援員による相談・支援（151件）
	相互交流		里親サロン	里親の交流と養育技術の向上のため6回開催：延べ参加者95人
			ちびっこサロン	乳幼児をもつ里親の交流などのため7回開催：延べ参加者80人
			合同サロン	キャンプ、クリスマス会など4回開催：延べ参加者180人

ア 里親リクルート

静岡市では、里親の普及や里親リクルート活動の推進に当たっての参考情報を得るため、市民意識調査¹⁹ に里親制度に関する調査項目を盛り込んだ。その結果、市民が『里親』について「奉仕的」「福祉的」「親切」「世話好き」「裕福」といったイメージを抱いており、慈善的な福祉事業のように捉えていることが窺えた（詳細は、参考 1：31 ページ参照）。

(ア)里親候補者との面接

支援センターでは、奉仕活動や福祉事業といったイメージを抱いている里親候補者との相談面接では、里親制度が社会全体で養育する仕組みの一つとして、家庭再統合のため実親への復帰を目標として養育するなど社会的養護の考え方を説明している。

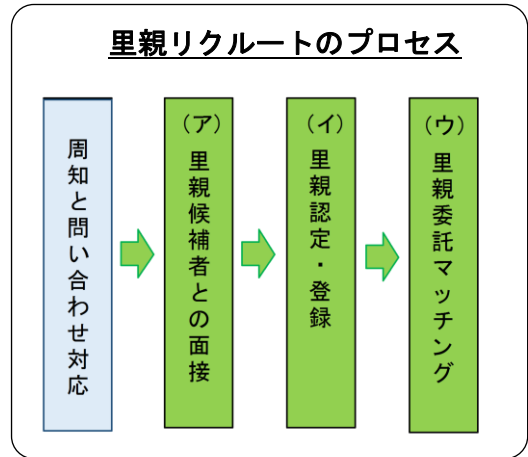
¹⁹ 平成 28 年度市民意識調査で、20 歳以上を対象とし有効回収数は 2,581 人（ほぼ男性 4 割・女性 6 割）。

さらに虐待による影響や障害のある子どもに寄り添っていく心構えの確認や登録までのプロセス案内をするうちに里親候補者は4分の1程度に絞られるという。

3回程度実施する相談面接の中で基礎研修などにより社会的養護について理解を深め、虐待の影響などについて学び意識の変化がみられた里親候補者には、里親・ちびっこサロンなどへの参加を案内して実際に養育の様子を見てもらっている。



(市児相内にある支援センターの事務所)



(イ) 里親認定・登録

支援センターでは、市児相が行う認定事務の補助業務を受託している。まず、相談面接と登録前研修の状況や家庭訪問などを通じて得られた里親候補者の人柄や生活環境などに基づき作成した「里親調査票」を提出し、市児相と協議をする。そして、認定・登録について市児相から付託された児童処遇審査部会に同席し、候補者に関する詳細な状況説明と質疑応答を行っている。

(ウ) 里親委託マッチング

市児相では、児童の生い立ちや児童心理司が見立てた現在の発達状況と予想される問題行動の現れなどに基づき委託候補の里親を慎重に絞り込んでいく。応募から一貫したサポートを通じ、登録里親たちの生活環境や人柄を熟知している支援センターからの情報を生かして、最も相応しい里親へのマッチングを行っている。

イ 里親研修

近年、子どもが生まれた家庭で暮らせなくなる要因が実親の経済的困窮に加えて乳幼児期のネグレクトなど複合的になり、心理的な影響を受けている児童や子どもに発達障害などの認められる割合が増えている。このため里親にとって里子を受け入れて育み、新たな愛着関係を築き上げることがとても難しくなっており、支援センターでは里親研修に力を入れている。

平成28年度は「親業スキルアップ研修」として11講座で18回実施し、延べ300人の里親の参加があった。さらに29年度は、里親からの要望などを受け、テーマ別・受講対象者別に企画し、14講座25回にわたる研修会の開催に取り組んでいる（参考2：「親業スキルアップ研修会（平成29年度）」（32ページ））。

また、独自事業として、英国で開発された「フォスタリングチェンジ・プログラム²⁰」

²⁰ 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。

を新たに導入しており、里親子関係の改善により里子の問題行動が減るなど、里親の養育の質の向上に大きな効果が得られている。

ウ 相談・支援

里親には一般的な育児負担に加え、里子との愛着関係の再構築に伴う心身の疲労が積み重なる。支援センターでは、里親と里子の関係が不調となり解除されるような事態になれば、双方にとってダメージがとても大きいことから、委託解除を防ぐため里親への訪問支援に力を入れている。

(ア)里親相談員の配置

支援センターでは、本人の適性や意向を踏まえて平成 29 年度は 11 人の里親を「里親相談員」として委嘱²¹し、配置する独自の体制を取っている。これらの里親相談員は里親養育の経験が豊富であることに加えて、毎年、相談員として必要な傾聴スキルに関する研修を受講しており、身近なサポーターとして里親を訪問支援している。

新規の里親委託の場合、支援センターの里親推進員・支援員が当初の 4 か月程度、委託直後のケアを行う。そして里子との生活安定が確認でき次第、里親相談員に引き継いでいる。里親相談員は 2 人ペアとなって里親委託ガイドライン²²に基づき、担当里親へ定期的に訪問支援を行い、その都度、報告書を支援センターに提出している。単なる相談者に留まらず、市児相の児童心理司などとのパイプ役や長期にわたり子どもの育ちを見守ってくれる伴走者として、里親ネットワークを支えている。

(イ)各種サロンの開催による里親支援

里親サロンについては、平成 18 年 5 月から静岡市里親会が自主的運営を開始した。静岡市内 3 区（葵・清水・駿河区）で拠点となる里親がそれぞれ年 2 回ずつ自宅を会場として開催するもので、毎回 15～20 人の参加者がある。平成 20 年 4 月からは乳幼児を受託する里親を対象としてちびっこサロン、さらには合同サロンを開催するようになった。平成 23 年度以降は委託事業として開催しており、静岡市里親会の協力の下、里親子がともにリラックスして過ごせる交流の場となっている。

各種サロンの実施

里親サロン	市内3区にある里親宅を会場として、それぞれ年2回開催している。里親の交流とともに気軽に相談することにより悩みや不安などの軽減を図っている。未受託の里親や里親候補者も参加できる。
ちびっこサロン	市児相のプレイルームや公園などを会場として、里親の交流とともに乳幼児特有の養育に関する情報交換などを行う。平成28年度は7回開催されており、未受託の里親や里親候補者も参加できる。
合同サロン	里親サロンとちびっこサロンとの合同により、春のお花見、夏のキャンプクリスマス会、正月もちつき大会などを開催している。

²¹ 活動費として年 6 万円が支給されている。

²² 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。

(ウ) レスパイト・ケアなどによる養育中・未受託里親への支援

レスパイト・ケアは、里子を在宅で養育している里親が「一時的休息」をしてリフレッシュできるよう一時的に養育を代替する支援サービスで、平成 28 年度は 26 人の児童を対象に延べ 124 日間実施された。支援センターでは、さらに未受託の里親が里親相談員からの養育サポートを受けながら短期間自宅に受け入れて子どもとの触れ合いを体感し、子どものいる生活を経験できる機会としてレスパイト・ケアを活用している。また、ショートルフラン²³ 制度についても未受託里親への機会づくりとしても活用し、積極的に取り組んできた。

支援センターでは、これまで未受託里親が子どもと触れ合う機会を多くもてるような様々な取組を積み重ねており、平成 29 年度には独自事業として表Ⅱ-6 のようなフォローアップ研修を実施している。このような取組の結果、平成 28 年度末における登録里親 86 世帯のうち、これまでに短期間を含めた委託等の実績が全くない里親は 10 世帯²⁴にとどまっている。

表Ⅱ-6 未受託里親へのフォローアップ研修（平成 29 年度）

	保育園 保育参加	児童養護施設 養育体験	乳児院保育 ボランティア	里親家庭 での実習	子どもと 遊ぼう会
内 容	保育園での保育に参加し子どもと触れ合う	①午後の養育体験 ②遠足への付添い	①抱っこ・ふれあい ②授乳・食事	里親家庭で養育の実 際を学ぶ	里子とレクリエーショ ンや工作を楽しむ
日 程	7～10月毎週土曜日 (9～13時) 1回1家族	①平日15:30～17:30 ②第3金曜9～15時	随時	随時	随時
場 所	(民間)保育園	児童養護施設	乳児院	養育中の里親宅	市児相付近

エ 特別養子縁組支援業務の推進

近年、不妊治療に行き詰って「子どもが欲しいから」という理由で相談にくる里親候補者が増えている。支援センターでは特別養子縁組を前提とした里親候補者に対してもあくまで子どもの利益を最優先した上で、子どもにとって必要な場合に限り提供できるとの社会的養護の考え方を説明し、理解を得られた候補者には養育里親など同様の登録プロセスに臨むことを勧めている。

一方、地域の関係機関においては、予期しない、望まない妊娠時の選択肢としての特別養子縁組についての制度理解が進んでおらず、保健福祉センター、産婦人科病院や助産師会などとのネットワークづくりが課題として残されている。また、市児相では、特別養子縁組を前提とした新生児里親委託に当たり、短期間の里親委託を活用している。産婦人科病院から新生児を養育経験の豊富な里親へ一時的に委託し、養子縁組を前提とする里親がその里親宅に通って指導を受けながら養育することとし、新生児養育につい

²³ 実親からの同意を得た上で施設入所児童を短期間里親委託し家庭体験をさせるもの。「ルフラン」とは「繰り返す」という意味をもつ「リフレイン (refrain)」のフランス語。

²⁴ 一時保護措置、レスパイト・ケア、ショートルフラン、特別養子縁組などにおける短期間の委託等を含め全く受託実績のない里親の世帯数。

ての規定の実習過程を終了し、新生児養育ができると市児相が許可した段階で自宅に引き取っている。

(3) 里親サロンに参加して

ア 里親サロンの様子

報告書の作成に当たり、里親サロンの実施状況を訪ねた。当日は会場となった里親宅の新築祝いも兼ねて 50 人を超える里親子が参加し、中学生ボランティアなどによる託児コーナーも用意されていた。参加者が多数であったことから、部屋ごとに新規登録里親・候補者、男性里親、ベテラン里親、特別養子縁組里親などに分かれて生活の近況を報告し、子どもを受け入れた際の夫婦の気持ちの変化や共通の悩みなどを分かち合いながら談笑した。その後、会場となった里親夫婦が手づくりした昼食を皆で囲んだが、子ども同士も顔なじみになり仲良くなるのが早いとのことで、大人に混じって屈託のない笑顔で過ごしていた。

里親サロンなどの各種サロンは大人の交流だけではなく、子どもたちが支え合える仲間としての関係を築き上げていく場ともなっている。



(里親サロンの様子)



イ 参加里親へのインタビュー

(ア) ベテラン里親（里親歴約 30 年）へ

どうして長年にわたり里親を続けることができたのですか？

人には皆、子どもを育もうとする力が備わっている。専門的な養育理論やスキルを学ぶことも必要だと思うが、自分の中に備わるその力を信じて養育里親に取り組んできた。

私が里子を受け入れるに当たって最初にすることは、その子の名前の表札を玄関に掲げることだ。里親だからといって何か特別なことをする訳ではなく、一緒に好きな食べ物をテーブルで囲み、テレビの前で笑い合ったり、一緒にお風呂に入り、川の字に寝たりなどと家族として当たり前の生活をしている。

里親だから大へんだなどと特に思ったことはない。

(イ) 特別養子縁組成立後の里親へ

里親登録をした経緯などを教えて下さい。
子どもに恵まれず不妊治療を続けたが、肉体的・精神的な負担が大きく消耗してしまった。ある時、不妊治療費助成金の申請のため市役所を訪れた時に、里親委託の持ち出ししたところ相談窓口として児童相談所の紹介を受けた。 登録後、短期の里親委託を経験したのち、特別養子縁組を前提とした新生児を受け入れることができた。
ご自身の経験の中から得られた気づきなどを教えて下さい
長い間不妊治療を続けていると心身ともに消耗して、自ら次の展開を見出していく余力がなくなってしまう。医師の立場も理解できるが、産婦人科病院が患者の状況を見立て、年齢なども総合的に勘案して、里親委託などの選択肢を示すことが必要だと思う。また、市の不妊治療費助成金の申請窓口でも同様に、判断するのは本人次第としながら選択肢として里親を検討できるよう参考情報・資料などを用意しておくことが望ましい。 今回の新生児里親委託に当たっては、産婦人科病院からベテラン里親に新生児を委託し、その里親宅に通って指導を受け、新生児養育に自信が芽生えたタイミングを見計らって引き取ることができた。その後も電話などでベテラン里親に相談に乗ってもらっており、私にとっては実家の母が二人いるようで心強い。ほかの里親仲間とも里親サロンなどの機会に子どもの育ちを分かち合ったり、使わなくなった衣類などを回してもらったりしており、「みんなで育てる」ということを実感できている。

3. 里親委託と特別養子縁組の推進に当たっての課題

(1) 里親委託と特別養子縁組に関する情報不足解消のための体制整備

NPO法人静岡市里親家庭支援センターによると、市民の多くが里親委託について「子育てがしたい」、「子どもがほしい」大人のための制度といったイメージを抱いており、社会的養護の理念を理解する過程で違和感から里親になることをあきらめる人も多い。また、市民から、里親委託や特別養子縁組についてWEB検索しても公的な相談窓口として児童相談所にスムーズに辿り着けないといった声も良く耳にしており、産婦人科病院や助産師会とのネットワークづくりも課題となっているとのことである。

静岡市児童相談所と支援センターでは、講演会や出前講座の開催などを通じ市民への情報提供に努めているところであるが、国としても里親委託について中高生の教育課程に盛り込むなど、国民が社会的養護の理念や公的な相談窓口としての児童相談所の役割を適切に認識できるよう、合わせて検索エンジンで上位表示されるようにするなど工夫しながら情報提供に取り組んでいく必要があるとの意見があった。

(2) 親子関係再構築支援の体制整備と里親養育の質の向上

改正児童福祉法では、各関係機関が連携し、親子再統合のための支援など当該児童が実家庭で養育されるよう必要な措置を取ることとされている。また、新しい社会的養育ビジョンにおいても親子関係再構築の重要性について示され、里親には養育中の児童と実家族との面会交流を保障し、家庭復帰に向けての支援を行うことが求められるとしている。しかしながら、里親が実親へ直接、養育指導をする機会は極めて少なく、児童相談所が実親に対して児童の家庭引取りに向けた調整などを行っているのが現状である。

このような状況を受け、今後は乳児院や児童養護施設などが持っている専門的知識やノウハウを生かし、里親とともに親子再構築支援の役割を担えるよう体制を整備する必要があるとの意見があった。

また近年、社会的養護の対象となる児童のうち、虐待の影響による愛着障害や発達障害を抱えている割合が高くなっている中で、里親が障害のある児童を適切に養育できるよう、専門的な研修や実習・演習などを通して障害への理解を深めること、あるいは定期的に養育状況を評価して必要な指導を行っていくことなど里親養育の質の向上のための取組が求められるとの意見があった。

(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

現行法は実親の親権を最大限に尊重しており、市児相では、児童の施設入所や里親委託の措置を行うに当たり、実親と連絡を取れる状況にあるなら必ず、事前に同意を取得している。しかしながら、施設入所には同意しても里親委託や特別養子縁組については同意できないとする実親が多く、子どもの権利と利益を最優先した措置の実行が難しくなっている。

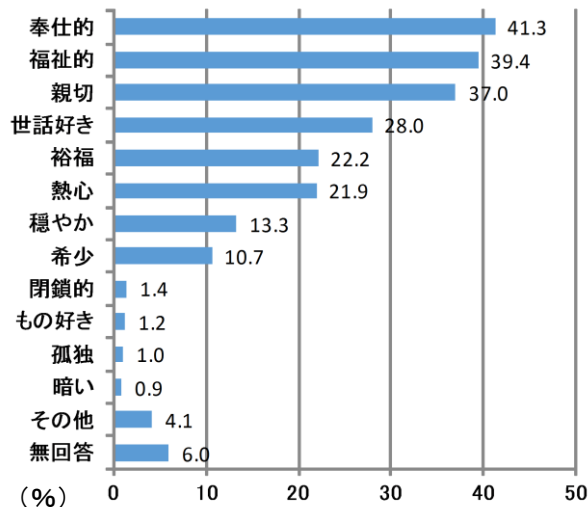
ついては、実親の親権を制限して里親委託などの措置においても児童の立場を一層配慮できるよう、関連法の整備を行う必要があるとの意見があった。

[参考 1 : 市民意識調査の概要]

○市民が『里親』について抱いていたイメージは【意識調査 1】のとおりであった。

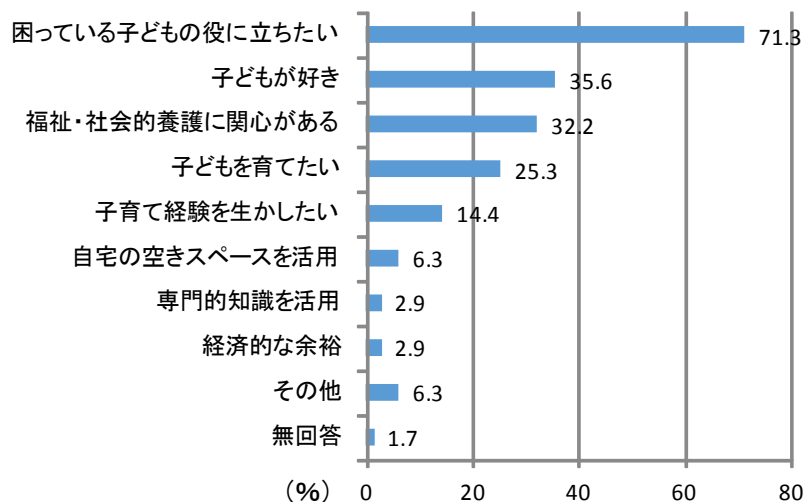
○里親登録してみたいと「思う」「ある程度思う」が 6.7%、「思わない」市民が 73.5%でその理由は【意識調査 2】【意識調査 3】のとおり。

【意識調査 1】 (n=2,581、○は3つまで)



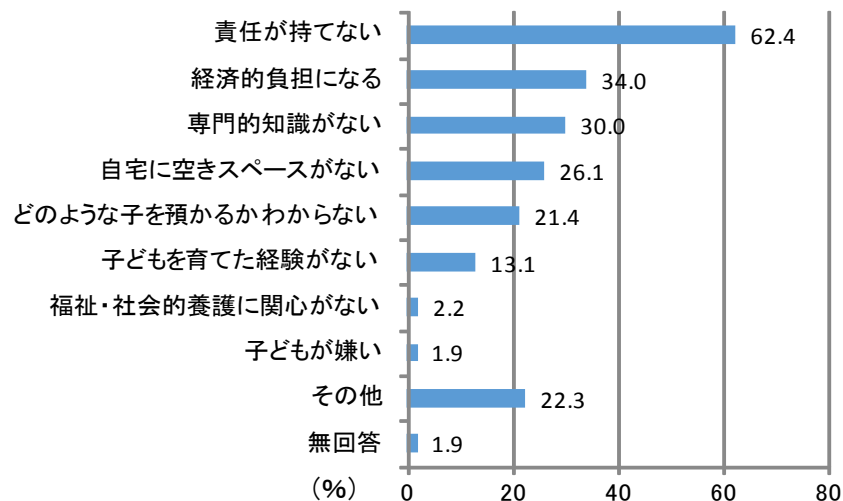
【意識調査 2】

(n=174、○は3つまで)



【意識調査 3】

(n=1,898、○は3つまで)



[参考 2]

親業スキルアップ研修会の内容（平成 29 年度）

対象里親		研修テーマ
1	全里親	フォスタリングチェンジ・プログラムを学ぶ
2	同上	フォスタリングチェンジ・プログラム中間報告発表会
3	同上	保護者のための特別支援教育発表会
4	同上	子どもの権利、子どもの気持ち
5	同上	発達障害の理解
6	同上	元里子や施設出身者の自立体験談
7	同上	「真実告知」「特別な支援」など体験談とグループワーク
8	未受託里親	子どものいる暮らしシミュレーション(3回シリーズ)
9	未受託・3年未満	あそびの力で楽しい子育て(3回シリーズ)
10	乳児～小学生	いろんな凸凹があってもいいじゃない
11	幼児～小学生	コモンセンス・ペアレンティング(4回シリーズ)
12	乳児～小学生	ファミリーサポートセンター子育て支援講座(3回各5日間)
13	養子縁組に関心	養子縁組の手続き、体験談から考える
14	中学3年以上	就労支援セミナー(年4回)

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 》

- ☆福岡市こ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²⁵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、福岡市こ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²⁶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



（「えがお館」の外観）

²⁵ 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）。

²⁶ 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。

任の担当部署として（現）家庭移行支援係※の設置を始め、現在では係長以下5人でチ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）



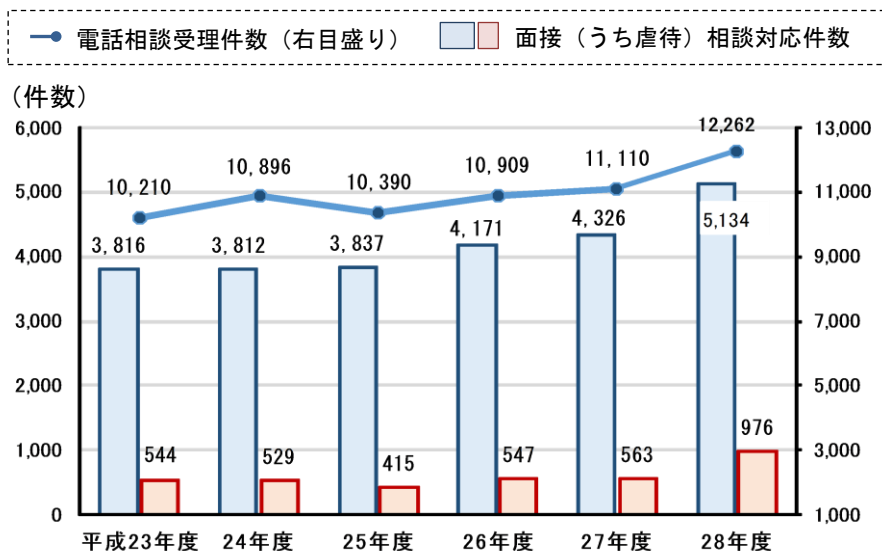
（こども相談の案内：同センターHPから掲載）

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²⁷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



²⁷ 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 ワーカーズコープ

(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²⁸、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)

²⁸ 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。

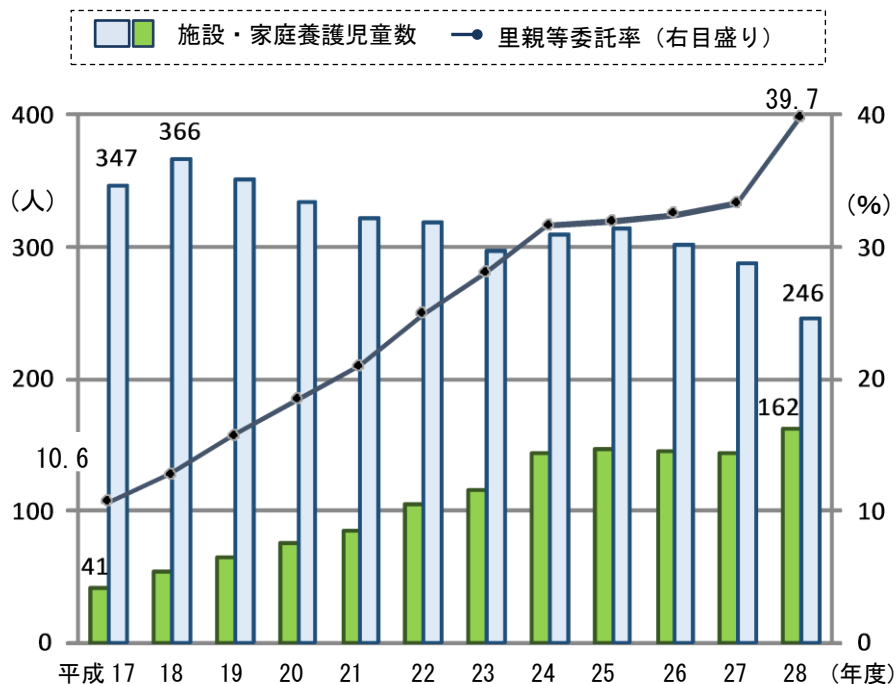
同センターでは、平成 16 年度に児童養護施設での受入れが逼迫したことを一つの契機として、実家庭復帰や特別養子縁組・里親等の支援業務に本格的に取り組み始めた。10 年余りの推進状況をみると、施設養護を受ける児童数が平成 18 年度末 366 人をピークとして平成 28 年

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

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。

図Ⅲ-2 施設・家庭養護児童数と里親等委託率の推移



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。

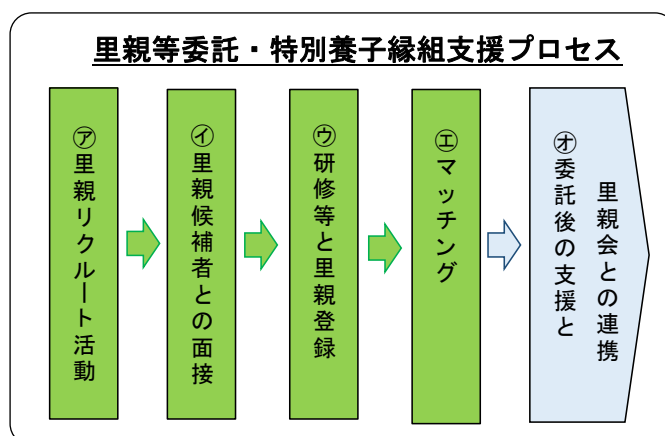
ア 里親リクルート活動

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 NPO 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²⁹」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

²⁹ 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³⁰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想いがあった。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」という想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³¹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

³⁰ 「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。

³¹ 「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。

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。

里親カレッジ (里親ミニ講座)	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。 □平成28年度は4回開催され、延べ参加者数は50人
里親カフェ (里親サロン)	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。 □平成28年度は4回開催され、延べ参加者数は103人

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

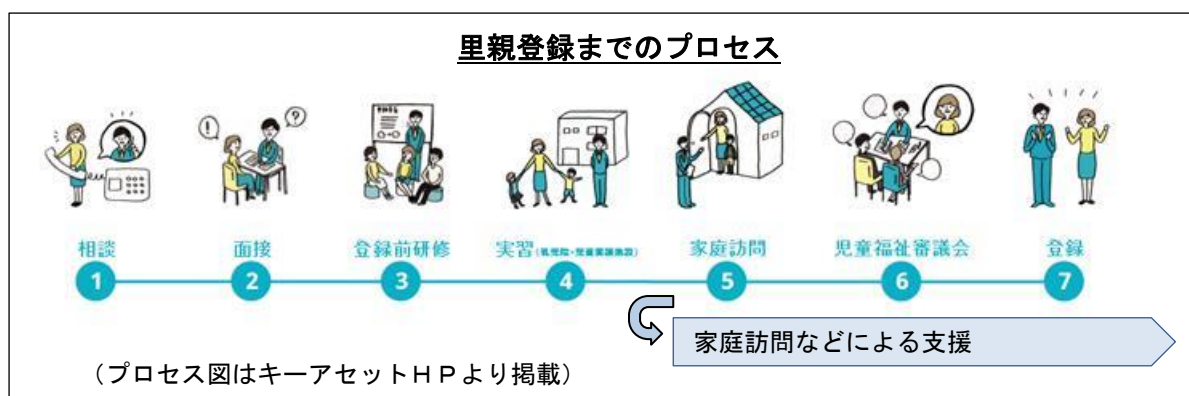
施設や家庭養護が必要となる子どもたちは、生まれた家庭で要求に応じてもらえないなどの逆境体験を少なからず被っていることから、特定の養育者との愛着関係がしっかりと築けていないことが多い。人との信頼関係が揺らいでいるため、里親が新たな関係性を紡いでいくには、一般的な育児負担に加え、「試し行動」など様々な課題に対処していかなければならない。同センターでは、一般的に児童が里親委託や養子縁組される時期が早ければ早いほど、双方に掛かる情緒的なストレスを軽減できると捉えている。

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、キア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

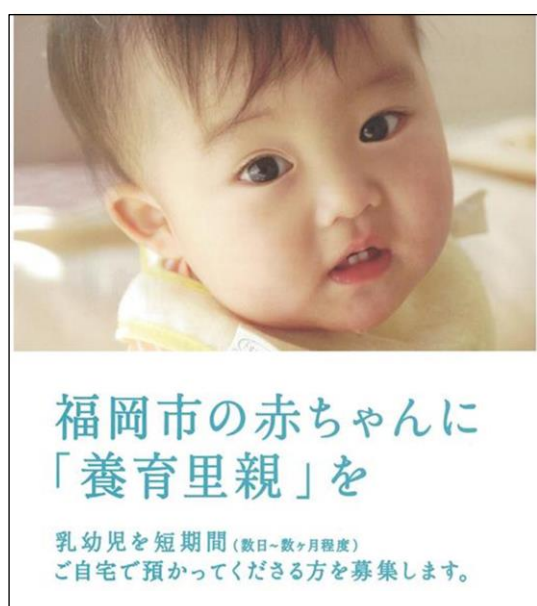
までのプロセスに一貫して寄り合い、包括して支援する仕組みとしている。



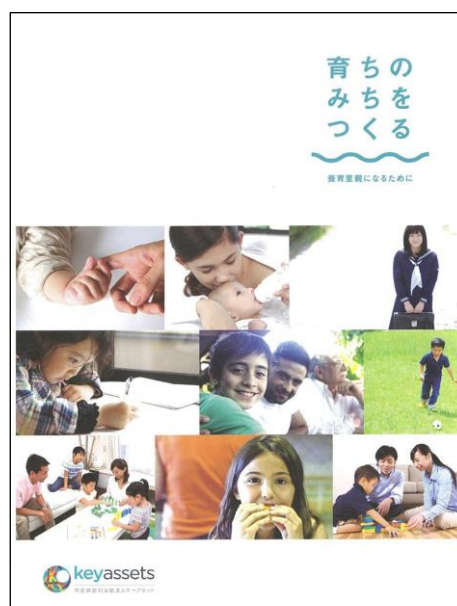
(イ) 里親へのイメージとターゲットを明確にしたリクルート戦略

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³² 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³³ 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

³² 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。

³³ 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 月改正版では、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³⁴」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。

3. 「SOS子どもの村」JAPAN」における取組

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「SO S子どもの村インターナショナル³⁵」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」との思いが結びつき、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、

[概要]	□代表者：福重敦一郎 □所在地：福岡市中央区 □職員：18人 □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 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 平成21年6月 : 「子どもの村を支援する小児科医の会」発足 : 認定NPO法人認証、「子どもの村福岡」に改称 平成21年10月 : 子どもの村福岡起工式 平成22年10月 : 開 村 平成25年5月 : 福岡市子ども家庭支援センター開設 平成26年3月 : 認定NPO法人「SOS子どもの村JAPAN」に改称 12月 : 子どもの村東北(仙台市)開村 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

³⁴ 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。

「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することができた。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³⁶ 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 1 日の息抜き休暇を取得できる。

³⁶ 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。

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）。

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³⁷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、SOS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「フォスタリングチェンジ・プログラム³⁸」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。

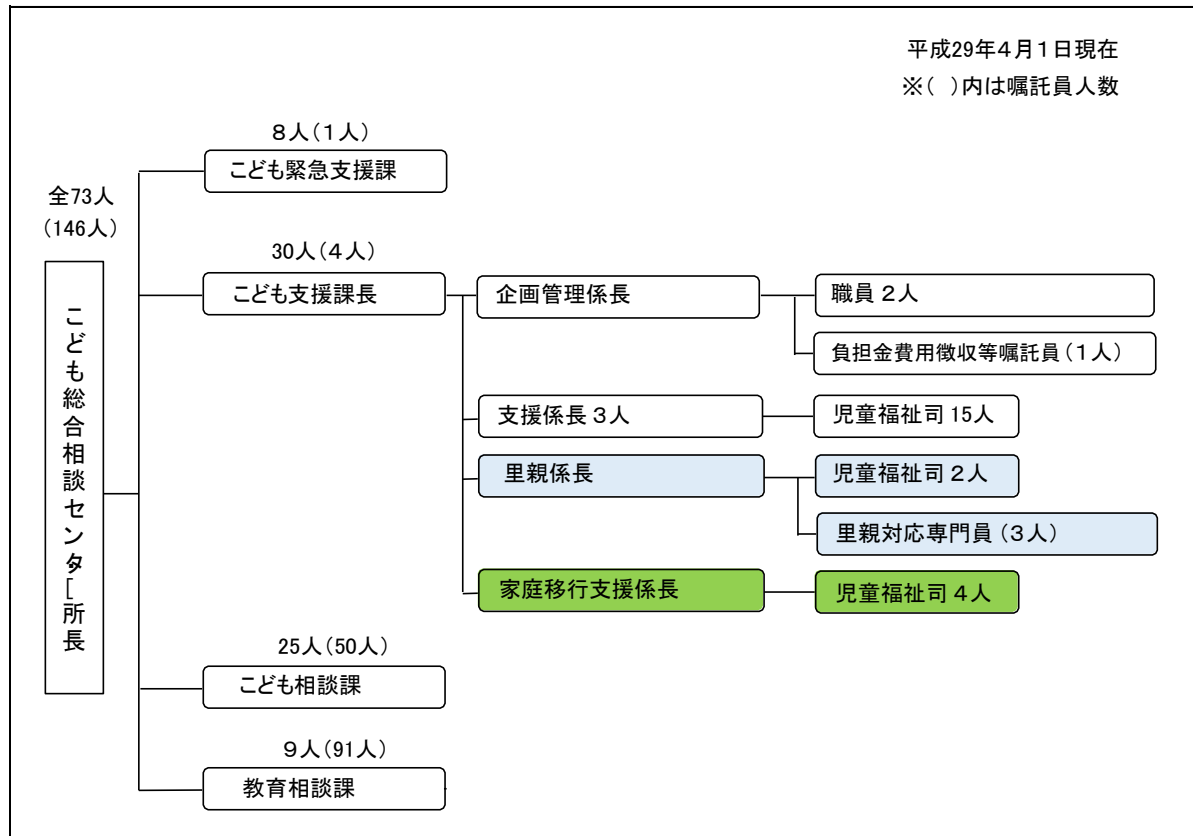
今後とも、実践を通じて効果的なプログラムを開発・活用し、家族再統合や里親支援を進めていくことが重要である。

³⁷ 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。

³⁸ 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]

福岡市こ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
184	89	67	57	11	9	18
(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。