

「真に」子どもにやさしい国をめざして

～家庭養育による健全な養育こそ子どもの権利～

第 2413 回例会 卓話
一般社団法人 東京キワニスクラブ

2024年6月7日

元 厚 生 労 働 大 臣
(NPO) 子どもリエゾンえひめアドバイザー 塩崎 恭久

<目次>

1. 乳幼児期の「愛着形成」こそ「健全養育」の礎	2
2. 「浮浪児対策の延長」と「過少な保護児童数」の日本	9
3. 「家庭養育優先原則」へ大転換。されど、変化の加速なし	15
4. 「親の同意」よりも、「子どもの健全養育」を	25
5. 「タックス・イーター」でなく、「タックス・ペイヤー」を育む	36
6. 家庭養育の加速は待ったなし	46

<目次>

1. 乳幼児期の「愛着形成」こそ「健全養育」の礎	2
2. 「浮浪児対策の延長」と「過少な保護児童数」の日本	9
3. 「家庭養育優先原則」へ大転換。されど、変化の加速なし	15
4. 「親の同意」よりも、「子どもの健全養育」を	25
5. 「タックス・イーター」でなく、「タックス・ペイヤー」を育む	36
6. 家庭養育の加速は待ったなし	46

「要保護児童の社会的養育問題」との出会い

- 1990年代央：宇和島市の児童養護施設「みどり寮」・谷松豊繁理事長（全養協第6代会長）の導き
——「施設入所の子ども達の半数強は虐待が原因。」
- 「NAISグループ」勉強会⇒自民党内勉強会⇒自民党議連⇒超党派議連
- 2015年4月：「戦後の要保護児童福祉政策は、浮浪児対策（戦争孤児対策）の延長線上で来てしまった。」（衆・赤坂宿舎での勉強会）
 - ⇒「保護パラダイム」から「養育パラダイム」へ
 - ⇒「権利主体性」と「家庭養育原則」へ
- 2016年：「平成28年抜本改正後の日本の行うべきことは、施設への新規入所を原則停止すること。」
（英国バーナードス元CEO ロジャー・シングルトン卿）

愛着理論 (Attachment Theory)

- 「愛着は人間の赤子が生き延びるために必要不可欠なものである」
- 「愛着行動とは、子どもが不安な時に、親や身近にいる信頼できる人に訴え、甘え、安心しようとする行動」
- 「訴えや要求に対する応答が密な程、安定した愛着が形成され、小児期以降に安定した対人関係の礎となる。」

➡ 子どもの健全な発育は、特定の大人との愛着形成の下で実現。

英国の児童精神分析者ジョン・ボウルビィ(1907-1990)が提唱。

「子どもは生まれてから五歳ぐらいまでに、親や養育者とのあいだに愛着(強い絆)を形成し、これによって得られた安心感や信頼感を足がかりにしながら、周囲への世界へと関心を広げ、認知力や豊かな感情をはぐくんでいくという成長過程をたどります。」

出典: 友田明美著「子どもの脳を傷つける親たち」NHK出版新書

「生まれてから1歳半くらい、せいぜい2歳までが、愛着が成立する上でのタイムリミットである」

出典: 木下勝之 前日本産婦人科医会会長 愛媛県医師会における講演(2023年7月30日)資料

「逆境体験」と子どもの心身の発達課題

虐待は、 小児期逆境体験 (ACEs: Adverse Childhood Experiences) のひとつ

小児期逆境体験 (ACEs: Adverse Childhood Experiences) とは

- 身体的虐待、心理的虐待、性的虐待
 - ネグレクト
 - 親との離別・死別
 - 家族の病気、家族の収監、家庭内の暴力
 - いじめを受ける
 - 被害者になること: 事件・事故、犯罪、災害など
 - 社会的に劣悪な情勢: 戦闘・戦争下、テロ、難民など
- のことで、これらは子どもの発達の順行を妨げる要因となる。

小児期の逆境体験が、後年どのような影響を与えるかの研究

ACEs Study (アメリカ疾病予防管理センター 2016)

- 1995年に始まり、現在も継続的に行われている追跡研究
 - 18歳までに逆境体験 (ACEs)
 - 心理的虐待、身体的虐待、性的虐待、家庭内暴力、家庭内での薬物濫用、家庭内の精神障害、親との離別や離婚、家族の収監があると
- ① 精神疾患のリスクを高める: PTSD、抑うつや不安障害、精神病症状、薬物乱用など
 - ② 知的な発達や学習能力へ影響する
 - ③ 慢性身体疾患のリスクを高める
- ★それらは逆境体験数に比例している

【出典】田中究: 児童青年精神医学とその近接領域 vol. 57 (2016)

虐待など逆境に育つ子ども達に起こる問題

- 発達に応じた、適切な養育を受けられない → 体も心も育たない。
 - 乳幼児期: 保護され、世話をされ、アタッチメント(愛着)が育つ時期
 - 学童期: 知的好奇心をもち、守られながらの活動・力試し・仲間関係の体験をする時期
 - 思春期: 仲間関係の発展、心身機能の充実、アイデンティティ確立の時期→ これらの発達課題をこなせない
- トラウマを負う
- 生涯にわたる心身の問題をもつ

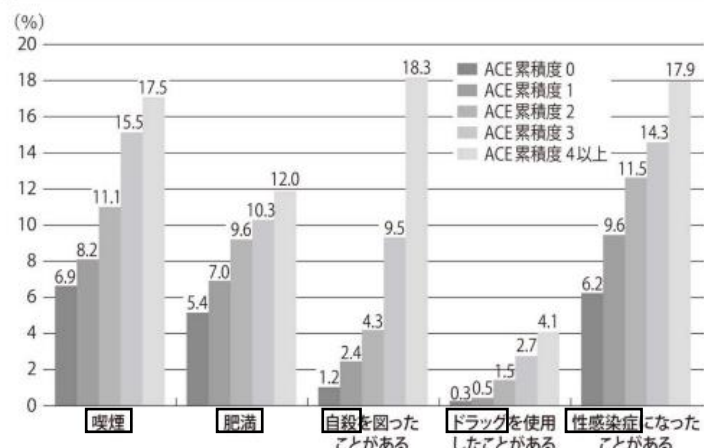
虐待などの逆境に育つ子どもが示す症状

- 乳幼児期: 栄養不良、成長阻害、ことばの遅れ、夜尿・遺尿、便秘、食行動異常、アタッチメント(愛着)の障害、睡眠障害、多動など
 - 学童期: (上記に加え) 多動・衝動性、注意集中困難、学習の遅れ、不安・恐怖、解離、身体化、ルールに従えない、嘘をつく、給食をおさぼる、不潔、身なり不整、情緒不安定、自傷、不穏・興奮など
 - 思春期: (上記に加え) 情動コントロールができない、衝動行為、対人関係上の問題(相手に近づきすぎる・振り回す、人を信じられない、適切な助けを求められないなど)、うつ、希死念慮、自殺企図、依存症、非行・反社会的行動、PTSD、複雑性PTSDなど
- * 症状は多岐にわたり、どの症状も虐待だけにみられるものはない。→ 専門的見たてを要する。
- * 幼い頃の体験であっても、長期間にわたり、重大な症状が波のように繰り返される。→ 長期の治療が必要。

「幼児教育の経済学」 ("Giving Kids a Fair Chance)

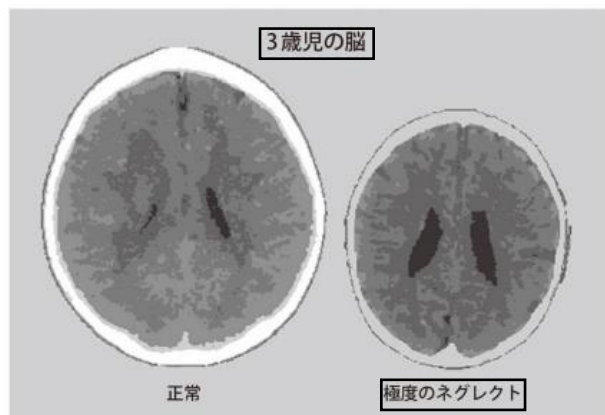
2000年ノーベル経済学賞受賞 経済学者
ジェームズ・ヘックマン 著

図2 逆境的小児期体験 (ACE) が成人後にもたらす健康問題



(出所) Robert Anda, "The Health and Social Impact of Growing Up With Alcohol Abuse and Related Adverse Childhood Experience: The Human and Economic Costs of the Status Quo." National Association for Children of Alcoholics, 2006.

図3 幼少期にネグレクトされた子供の脳の発達異常

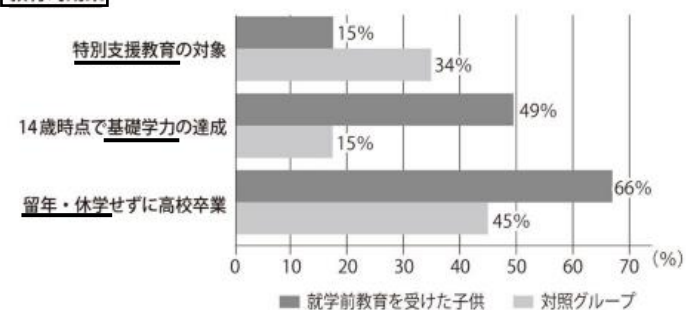


(注) 左は健康な3歳児の頭部スキャン画像で大きさは標準的。右は極度にネグレクトされて育った3歳児の頭部。脳の大きさが標準より著しく小さく、側脳室拡大と皮質の萎縮が見られる

(出所) B. D. Perry, "Childhood experience and the expression of genetic potential: what childhood neglect tells us about nature and nurture." *Brain and Mind* 3: 79-100, 2002.

図4.1 ペリー就学前プロジェクトの効果

教育的効果



40歳時点での経済効果

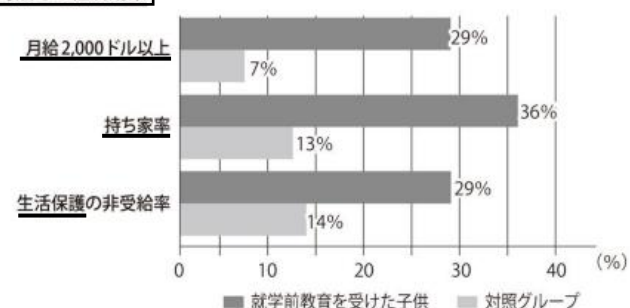
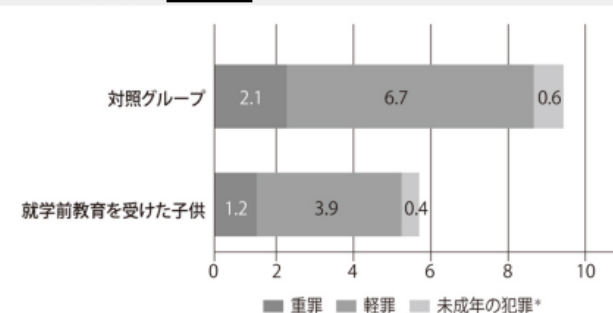


図4.2 40歳時点での逮捕者率



(出所) W. S. Barnett, "Benefit-Cost Analysis of Preschool Education." 2004.

*19歳未満の逮捕

日本の児童精神科医は圧倒的に少ない（日米比較）

	未成年人口 【18歳未満】	児 童 精 神 科 医 数		
		未成年10万人あたり 児童精神科医数	港区だったら？ 【未成年人口4万人】	児童精神科医1人あたり 未成年人口
	(百万人)	(人)	(人)	(千人)
米国	74	10,597	14	7
日本	18	525	3	34

下記資料より塩崎恭久事務所にて作成

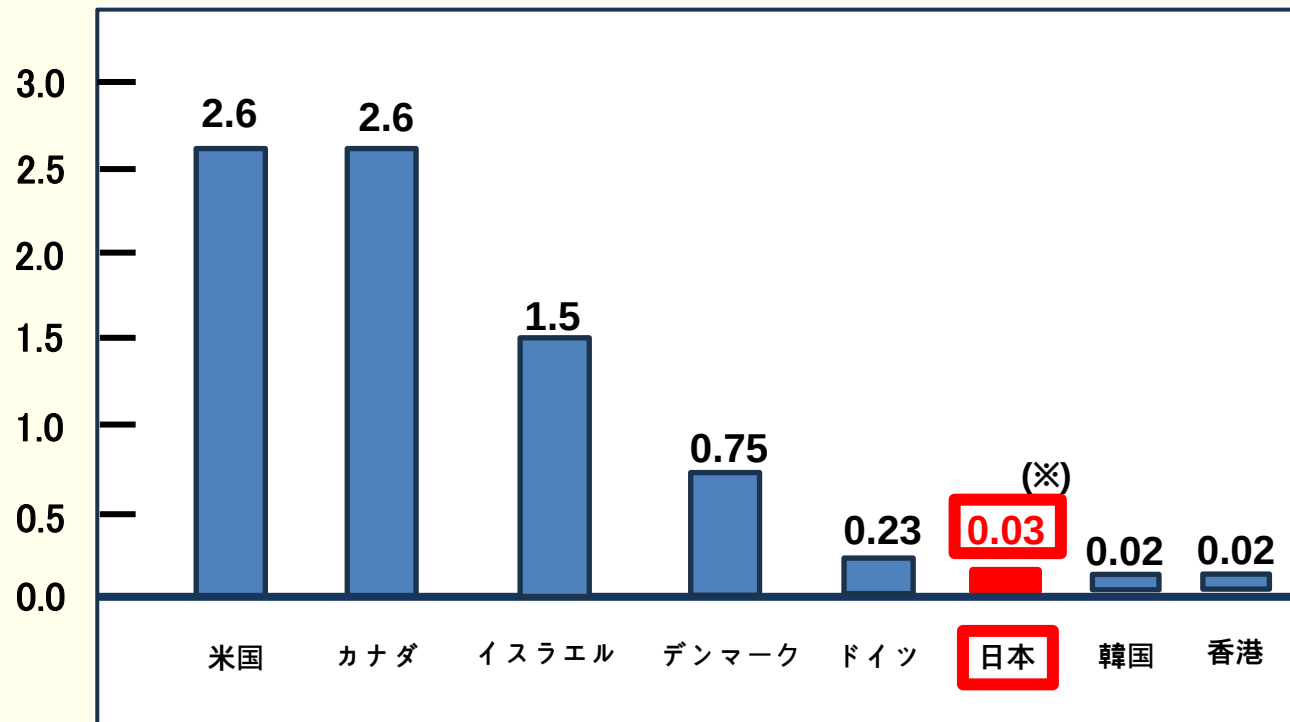
●日本 医師数：2023年、未成年人口：2021年
出典：日本児童青年精神医学会認定医、総務省統計局

●米国 医師数：2022年、未成年人口：2019年
出典：The American Academy of Child and Adolescent Psychiatry

米国は日本の約5倍！
それでも米国児童青年精神医学会は
「まだ足りない」と訴えている。

社会的養護・養育予算各国比較：余りに少ない日本

名目GDPに対する社会的養護費用(予算)の割合(%)



出典：「2014年度厚労省児童福祉問題調査研究事業『社会的養護制度の国際比較に関する研究』」

(※) ただし、日本に関しては、

内閣府(2022)「国民経済計算(GDP統計) 566.5兆円(名目GDP)」

令和5年度(2023)こども家庭庁支援局家庭福祉課 社会的養護関係予算額 1,691億円

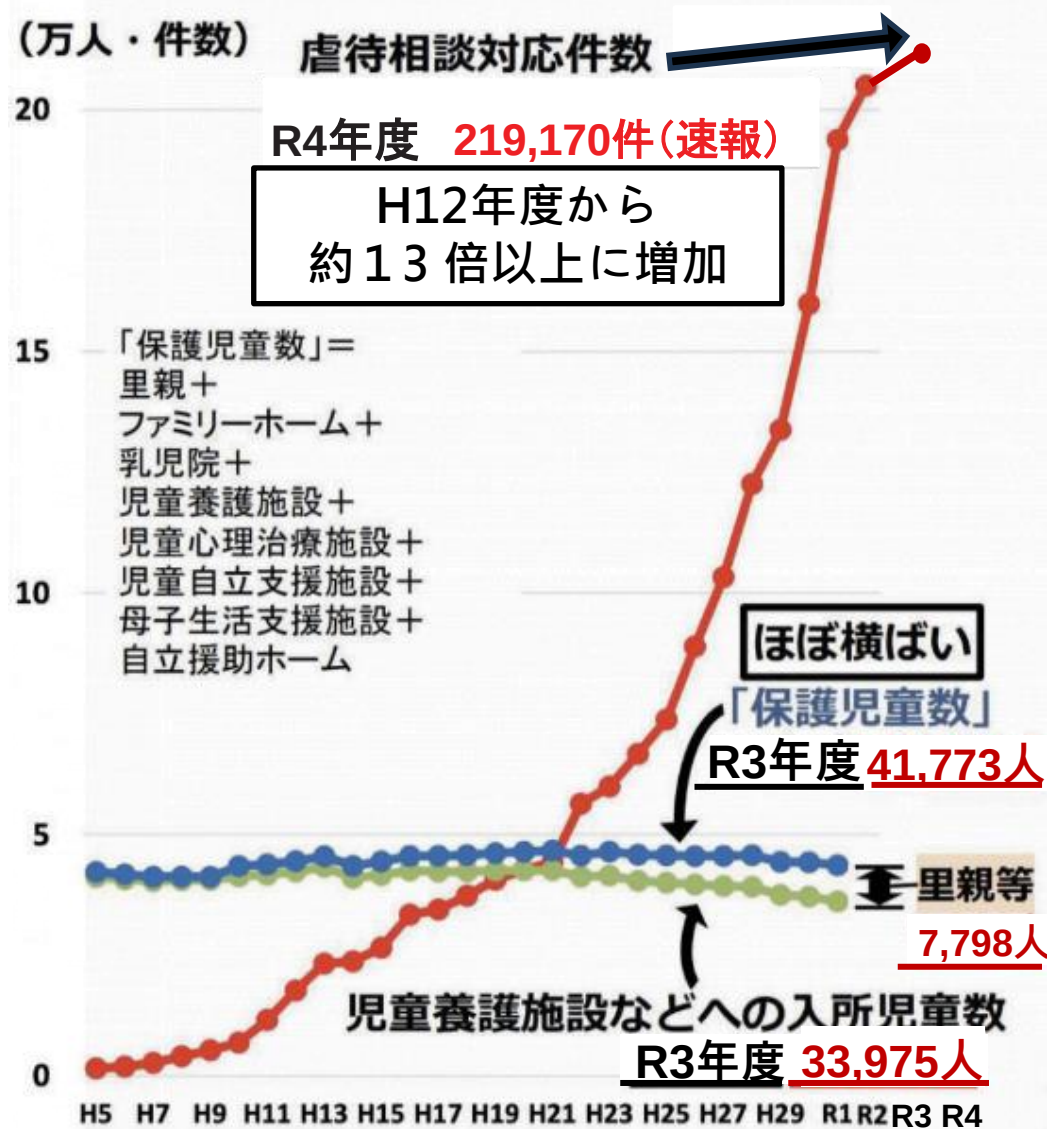
(支援局虐待防止対策課の社会的養護関係予算を含む)

<目次>

1. 乳幼児期の「愛着形成」こそ「健全養育」の礎	2
2. 「浮浪児対策の延長」と「過少な保護児童数」の日本	9
3. 「家庭養育優先原則」へ大転換。されど、変化の加速なし	15
4. 「親の同意」よりも、「子どもの健全養育」を	25
5. 「タックス・イーター」でなく、「タックス・ペイヤー」を育む	36
6. 家庭養育の加速は待ったなし	46

虐待相談対応件数・「保護児童数」・施設入所数

なぜ日本だけ「保護される児童」が少ない？

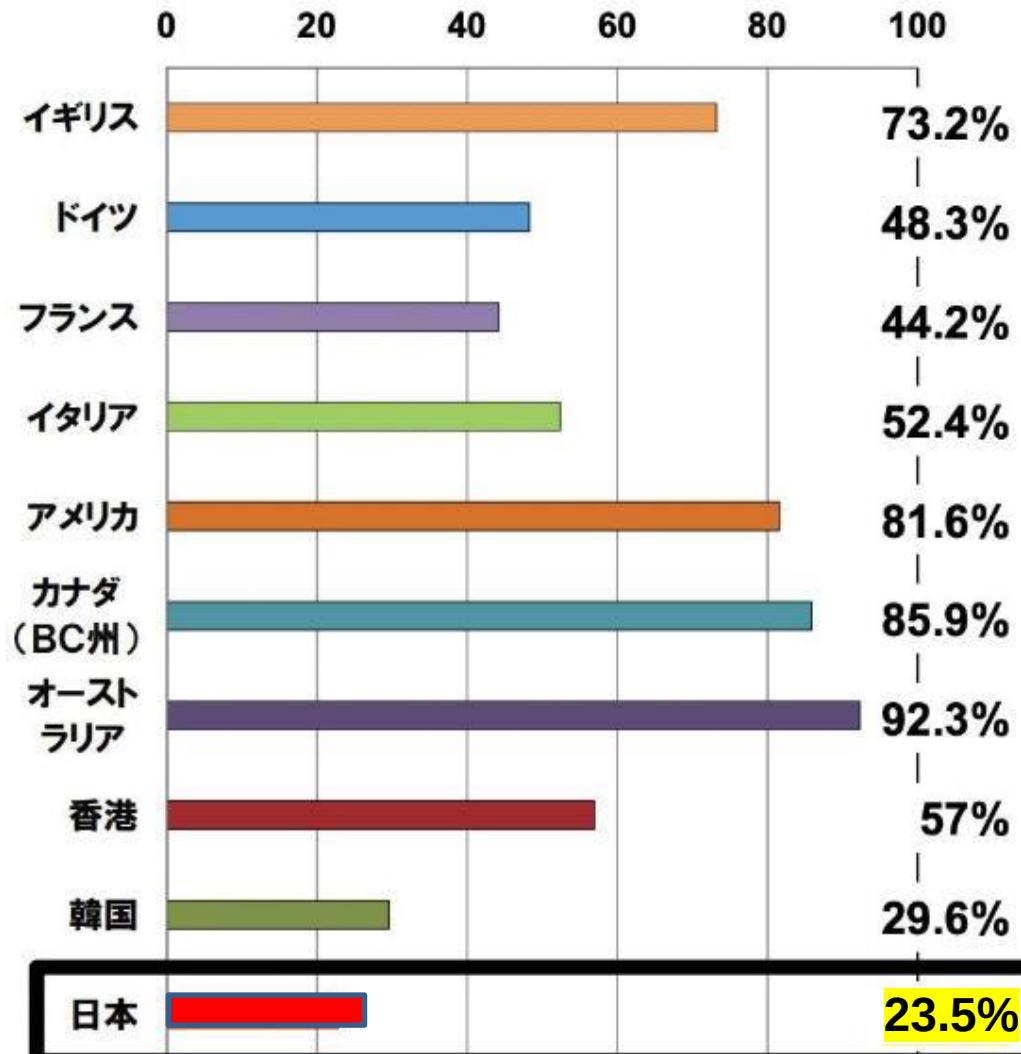


国名	児童人口 (千人)	保護 児童数 (千人)	児童人口 1万人当たり 保護児童数 (人)
フランス	13,427	137	102
ドイツ	14,829	110	74
イギリス	13,243	73	56
スペイン	7,550	38	51
デンマーク	1,199	13	104
ノルウェー	1,174	8	68
スウェーデン	1,911	12	63
ニュージーランド	1,006	5	49
オーストラリア	4,836	24	49
カナダ	7,090	76	109
アメリカ	74,000	489	66
日本	23,046	38	17

(出典) June Thoburn (2007) "Globalisation and child welfare: Some lessons from a cross-national study of children in out-of-home care"より抜粋

(出典) 厚労省・子ども家庭庁資料より塩崎恭久事務所作成

「里親委託率」が低い日本では多くが施設へ



(註) 2010年前後の値、日本のみ2022年3月末。

※「家庭外ケア児童数及び里親委託率等の国際比較研究」主任研究者 開原久代(東京成徳大学子ども学部) (平成23年度厚生労働科学研究「社会的養護における児童の特性別標準的ケアパッケージ(被虐待児を養育する里親家庭の民間の治療支援機関の研究)」)

「特別養子縁組」が殆ど活用されない日本

国名	人口 (百万人)	成立件数	人口10万人 当たり件数
ドイツ	81	3,805	4.69
フランス	62	3,964	6.41
イギリス	56	4,734	8.44
アメリカ	314	119,514	38.0
日本	125	580	0.47

(註) ドイツ：2014年 フランス：2007年 イギリス：2011年 アメリカ：2012年 日本：2022年 ※イギリスはイングランドとウェールズのみ。

(出典) 厚労省・子ども家庭庁より塩崎恭久事務所作成

里親数、施設数、児童数等の状況

保護者のない子ども、被虐待児など家庭環境上養護を必要とする子どもなどに対し、公的な責任として、社会的に養護を行う。対象の子どもは、約4万2千人。←この数値は、単に「保護され、措置された児童数の合計値」に過ぎず、「社会的養育が必要な児童数」に非ず！！

里 親		家庭における養育を里親に委託		登録里親数	委託里親数	委託児童数	ファミ リーホー ム	養育者の住居において家庭養護を行う(定員5～6名)	
				15,607世帯	4,844世帯	<u>6,080人</u>		ホ ー ム 数	446か所
区分 (里親は重複登録有り)	養 育 里 親	12,934世帯	3,888世帯	4,709人	委 託 児 童 数	<u>1,718人</u>			
	専 門 里 親	728世帯	168世帯	204人					
	養 子 縁 組 里 親	6,291世帯	314世帯	348人					
		親 族 里 親	631世帯	569世帯	819人				

施 設	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
対 象 児 童	乳児（特に必要な場合は、幼児を含む）	保護者のない児童、虐待されている児童その他環境上養護を要する児童（特に必要な場合は、乳児を含む）	家庭環境、学校における交友関係その他の環境上の理由により社会生活への適応が困難となった児童	不良行為をなし、又はなすおそれのある児童及び家庭環境その他の環境上の理由により生活指導等を要する児童	配偶者のない女子又はこれに準ずる事情にある女子及びその者の監護すべき児童	義務教育を終了した児童であって、児童養護施設等を退所した児童等
施 設 数	145か所	610か所	53か所	58か所	215か所	266か所
定 員	3,827人	30,140人	2,016人	3,400人	4,441世帯	1,719人
現 員	<u>2,351人</u>	<u>23,008人</u>	<u>1,343人</u>	<u>1,099人</u>	3,135世帯 <u>児童5,293人</u>	<u>977人</u>
職 員 総 数	5,519人	21,139人	1,512人	1,847人	2,070人	1,047人

(出典)

※里親数、F Hホーム数、委託児童数、乳児院・児童養護施設・児童心理治療施設・母子生活支援施設の施設数・定員・現員は福祉行政報告例(令和4年3月末現在)

※児童自立支援施設の施設数・定員・現員、自立援助ホームの施設数・定員・現員・職員総数、小規模グループケア、地域小規模児童養護施設のか所数は家庭福祉課調べ(令和4年10月1日現在)

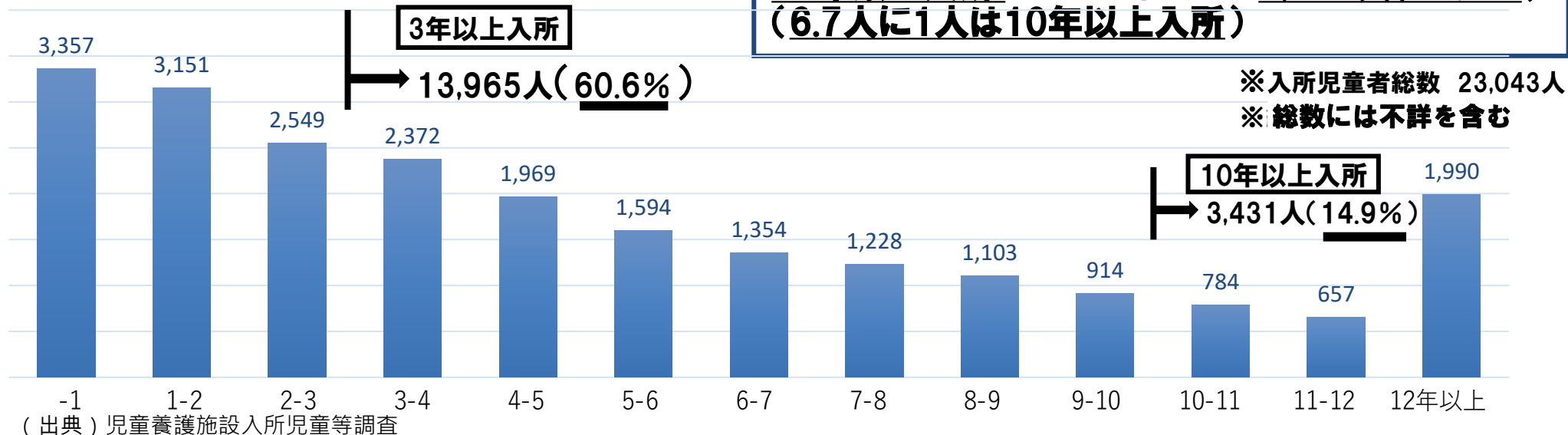
※職員総数(自立援助ホームを除く)は、社会福祉施設等調査報告(令和4年10月1日現在)

※児童自立支援施設は、国立2施設を含む

小規模グループケア	2,318か所
地域小規模児童養護施設	581か所

長過ぎる児童養護施設の入所期間（令和5年2月1日現在）

3年以上入所している子どもは**13,965人(60.6%)**
10年以上入所している子どもは**3,431人(14.9%)**
（6.7人に1人は10年以上入所）



少な過ぎる児童養護施設の「小規模かつ地域分散化」（令和4年10月1日現在）

〈入所児童数ベース〉

	入所児童 総数	敷地内施設				小規模かつ地域分散型施設 （「できる限り良好な家庭的環境」）		
		0.2	大舎等	「小規模グループケア」			分園型	地域小規模 児童養護施設
				「本体施設内」	「別棟」			
人数 （構成比(%)）	23,175 (100)	18,597 (80.2)	8,865 (38.2)	7,773 (33.5)	1,959 (8.5)	4,578 (19.8)	1,481 (6.4)	3,097 (13.4)

（出典）こども家庭庁支援局調べ

（児童養護施設数 606か所）

都道府県市別の里親等委託率の差

70都道府県市別里親等委託率（令和3年度末）

里親等委託率は、自治体間の格差が大きい

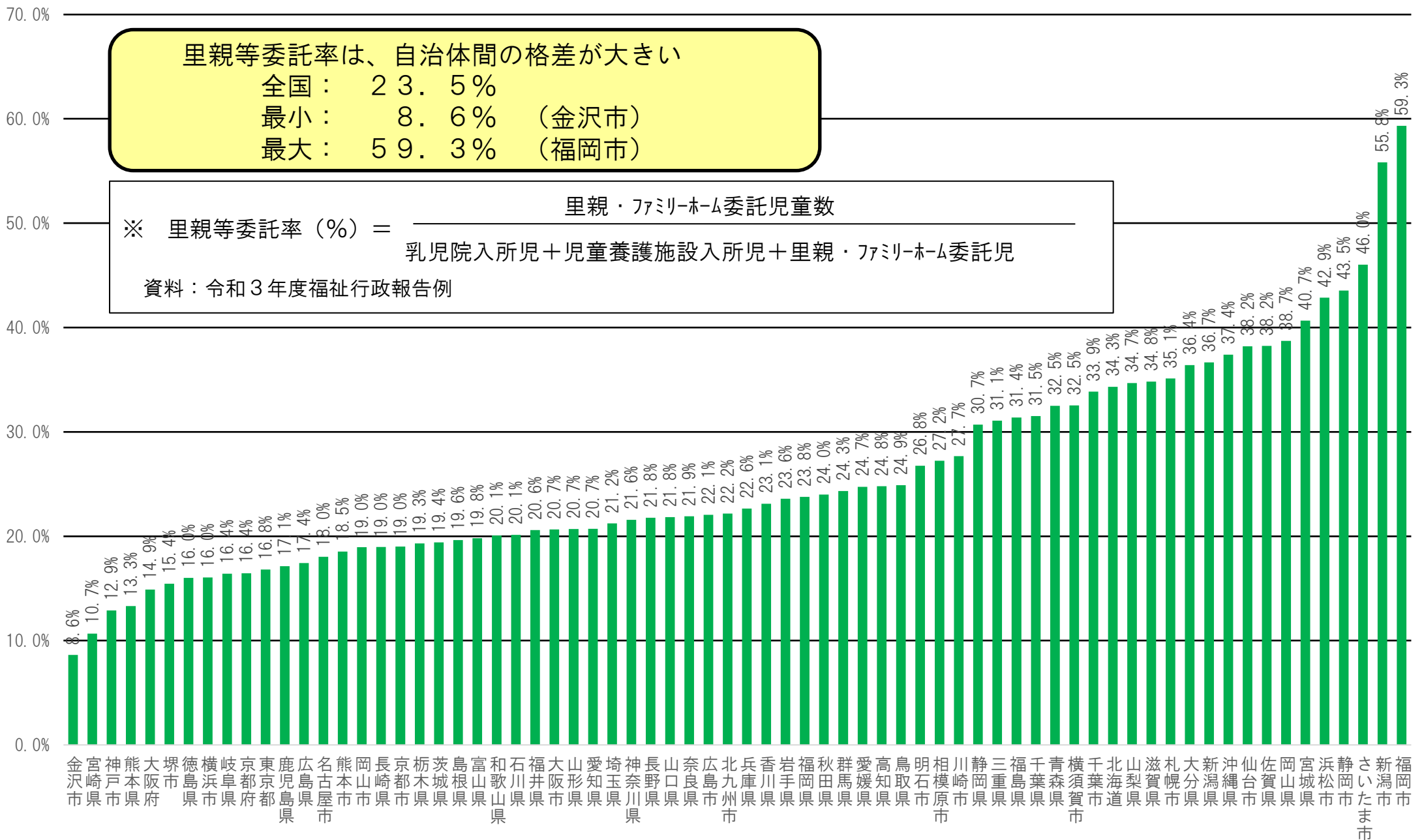
全国： 23.5%

最小： 8.6%（金沢市）

最大： 59.3%（福岡市）

※ 里親等委託率（%） = $\frac{\text{里親・ファミリーホーム委託児童数}}{\text{乳児院入所児} + \text{児童養護施設入所児} + \text{里親・ファミリーホーム委託児}}$

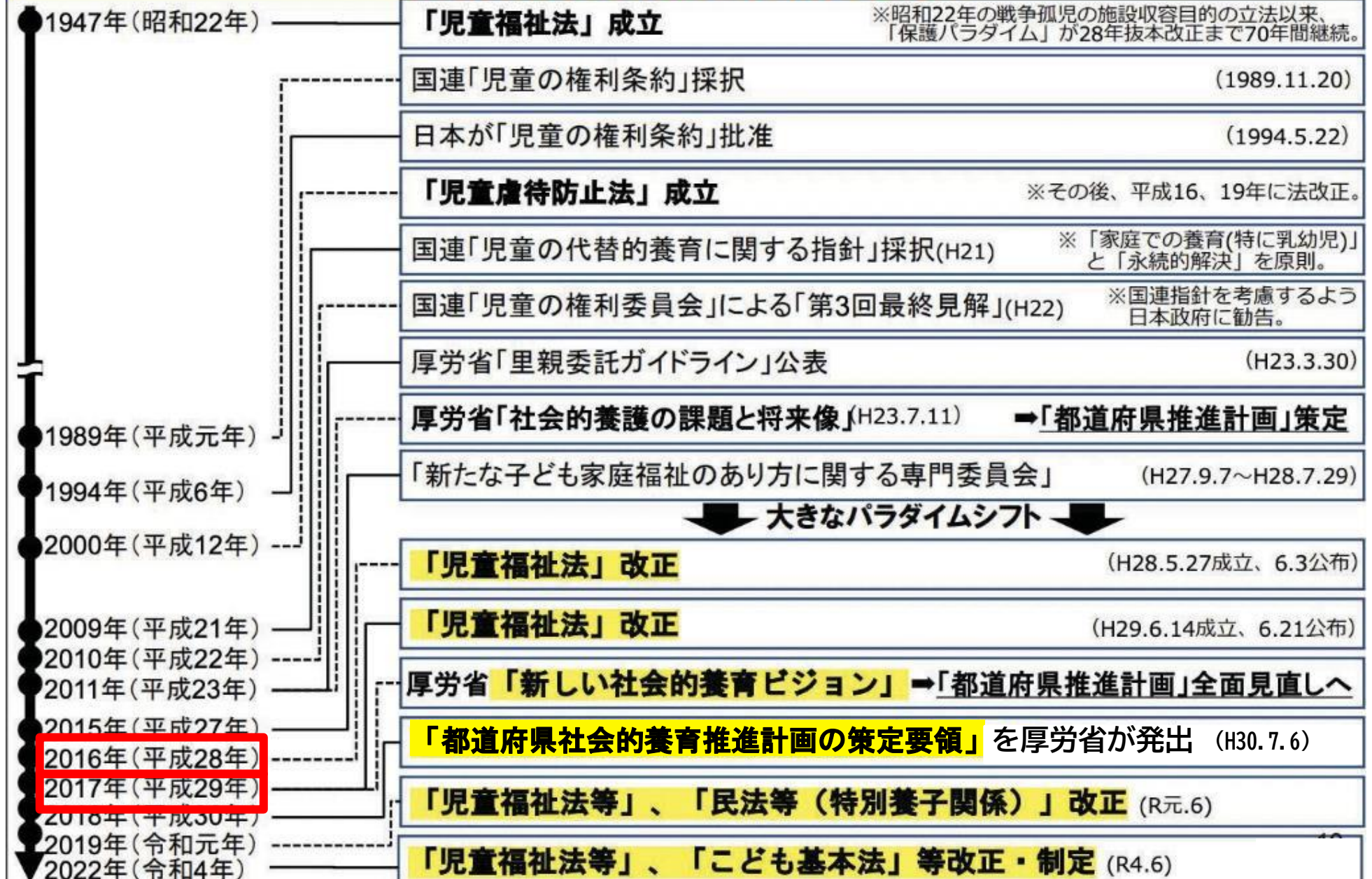
資料：令和3年度福祉行政報告例



<目次>

1. 乳幼児期の「愛着形成」こそ「健全養育」の礎	2
2. 「浮浪児対策の延長」と「過少な保護児童数」の日本	9
3. 「家庭養育優先原則」へ大転換。されど、変化の加速なし	15
4. 「親の同意」よりも、「子どもの健全養育」を	25
5. 「タックス・イーター」でなく、「タックス・ペイヤー」を育む	36
6. 家庭養育の加速は待ったなし	46

社会的養育関連政策の推移



2023年4月 「こども家庭庁」発足

2024年3月 「改訂版『策定要領』」をこども家庭庁が発出(2024年3月12日)

平成28年 児福法抜本改正における基本姿勢

- 「百万人の敵あれども、我一人行かん。」
—— 腹を据え、動じず、妥協しない。
- 信頼する外部専門家と緊密に議論、自ら方針決定。
—— 「**大臣指示**」を7回連発。
- 先手必勝。
—— 審議会等には、考えの近い人材を大臣が選考、投入。
—— 法改正前年9月の審議会で、「来年通常国会へ法案提出」と決意表明。
- 法案提出期限（3月中旬）を使った「時間切れ作戦」は、お断り。
—— 提出期限を正式に延長（2007年公務員制度改革法案は、4月下旬に国会提出の後、成立させた実績）。

「平成28年改正児福法」における理念規定の抜本見直し

改正前の条文

第一条 すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。

② すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。

第二条 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

第三条 前二条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあつて、常に尊重されなければならない。

【参考】民法(明治29年法律第89号、第820条及び822条は平成23年改正)(抄)

(親権者)

第818条 成年に達しない子は、父母の親権に服する。

(監護及び教育の権利義務)

第820条 親権を行う者は、子の利益のために子の監護及び教育をする権利を有し、義務を負う。

第822条 親権を行う者は、第820条の規定による監護及び教育に必要な範囲内でその子を懲戒することができる。

改正後の条文

第一条 (子どもの権利)

全て児童は、児童の権利に関する条約の精神にのっとり、適切に養育されること、その生活を保障されること、愛され、保護されること、その心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られることその他の福祉を等しく保障される**権利を有する。**

第二条 (子どもの最善の利益優先原則)

全て国民は、児童が良好な環境において生まれ、かつ、社会のあらゆる分野において、児童の年齢及び発達の程度に応じて、**その意見が尊重され、その最善の利益が優先して考慮され、**心身ともに健やかに育成されるよう努めなければならない。

② 児童の保護者は、児童を心身ともに健やかに育成することについて第一義的責任を負う。

③ 国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。

第三条の二 (家庭養育優先原則)

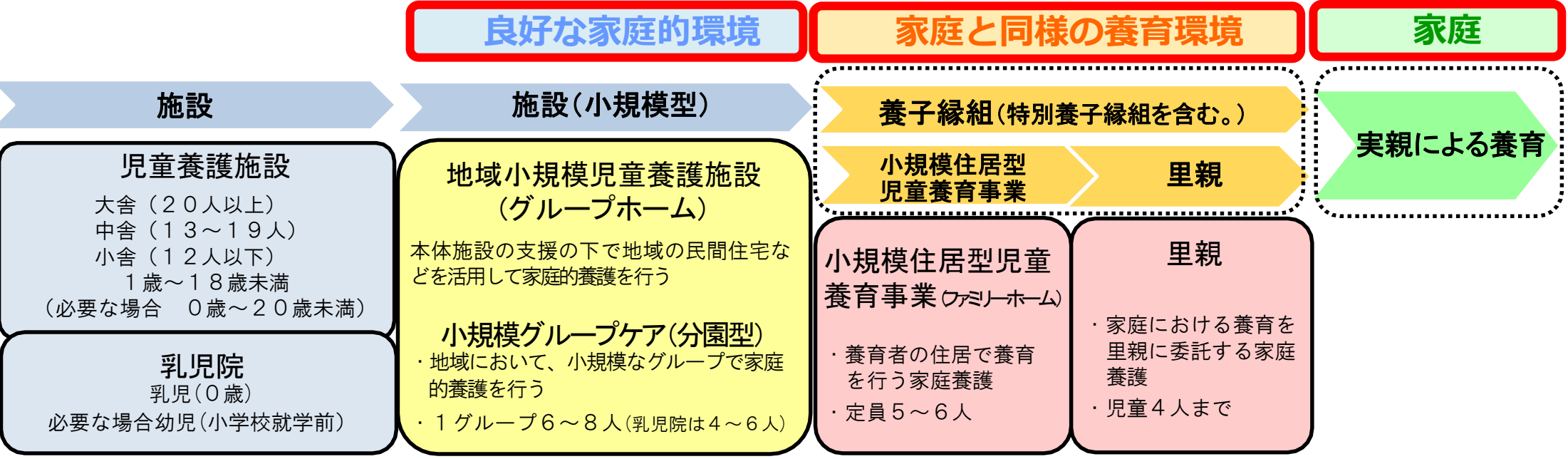
国及び地方公共団体は、児童が**①家庭**において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の保護者を支援しなければならない。ただし、(中略) 児童を家庭において養育することが困難であり又は適当でない場合にあつては児童が**②家庭における養育環境と同様の養育環境**において継続的に養育されるよう、児童を家庭及び当該養育環境において養育することが適当でない場合にあつては児童が**③できる限り良好な家庭的環境**において養育されるよう、必要な措置を講じなければならない。

家庭と同様の環境における養育の推進【公布日施行（平成28年6月3日）・児童福祉法】

- 課題
- 児童が心身ともに健やかに養育されるよう、より家庭に近い環境での養育の推進を図ることが必要。
 - しかしながら、社会的養護を必要とする児童の約9割が施設に入所しているのが現状。
 - このため、児童相談所が要保護児童の養育環境を決定する際の考え方を法律において明確化することが必要。

改正法による対応

- 国・地方公共団体（都道府県・市町村）の責務として家庭と同様の環境における養育の推進等を明記。
 - ①まずは、児童が家庭において健やかに養育されるよう、保護者を支援。
 - ②家庭における養育が適当でない場合、児童が「家庭における養育環境と同様の養育環境」において継続的に養育されるよう、必要な措置。
 - ③②の措置が適当でない場合、児童が「できる限り良好な家庭的環境」で養育されるよう、必要な措置。
- ※ 特に就学前の児童については、②の措置を原則とすること等を通知において明確化。



里親等委託率 = $\frac{\text{里親} + \text{ファミリーホーム}}{\text{養護} + \text{乳児} + \text{里親} + \text{ファミリーホーム}}$ 平成30年3月末 19.7%

社会的養育の形態と政府数値目標

「社会的養護の課題と将来像」 (2011年7月)

「新しい社会的養育ビジョン」 (2017年8月)

[家庭的養護]

- ・里親
- ・ファミリーホーム

今後十数年をかけて
概ね **1/3**

[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

今後十数年をかけて
概ね **1/3**

[施設養護]

- ・児童養護施設
 - ・乳児院等
- (児童養護施設はすべて
小規模ケア)

今後十数年をかけて
概ね **1/3**

① [家庭] 実父母や親族等

② [家庭における養育環境と同様の養育環境]

里親委託率

3歳未満
それ以外の就学前
学童期以降

概ね **5年以内に75%以上**
概ね **7年以内に75%以上**
概ね **10年以内に50%以上**

特別養子縁組成立数

概ね**5年以内に年間1,000人以上、その後も増加**

③ [できる限り良好な家庭的環境]
小規模かつ地域分散型施設、まで

[施設の新たな役割]

施設入所は、措置前の一時的な入所に加え、高度専門的な対応が必要な場合が中心。
高機能化、多機能化を図り、地域で新たな役割を担う。

「28年改正児福法」、「29年新ビジョン」による子ども家庭支援の基本的考え方

家庭養育優先原則（障がい児、一時保護児を含む）

- ①実親
- ②特別養子縁組、里親、ファミリーホーム（「家庭と同様の環境」）
- ③「地域分散型小規模施設」までの施設（「家庭的環境」）

今後の施設の在り方

抜本改正の前

- 乳幼児期から成人(20歳)まで
- あらゆるケアニーズの子ども
- 大規模施設
- 長期間入所

「高機能化」

（施設での高度ケア）

「多機能化」

（地域での在宅支援）

抜本改正の後

- 学齢期以降（思春期など）
- ケアニーズの高い子ども
- 小規模施設
（地域分散型、「4人×4ユニット」）
- 短期間入所

- 妊婦、実親、里親、養親支援
- 一時保護委託・通学支援
- ショートステイ（子、親子）
- アフターケア
- 家庭支援、ペアレンティング、等々

【抜粋】「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」(平成30年7月6日付局長通知)

都道府県は国の目標を踏まえ、里親委託率の「数値目標」と「達成期限」を設定

4. 項目ごとの策定要領

(5) 里親等への委託の推進に向けた取組

② 里親やファミリーホームへの委託子ども数の見込み

(計画策定に当たっての留意点)

iii

○ **国**においては、

「**概ね7年以内(3歳未満は概ね5年以内)に乳幼児の里親等委託率75%以上**」、「**概ね10年以内に学童期以降の里親等委託率50%以上**」の実現に向けて、**取組を推進**する。

○ **都道府県**においては、

これまでの地域の実情は踏まえつつも、

① 子どもの権利や子どもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであること、及び

② 上述した数値目標

を**十分に念頭に置き、個々の子どもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とする子どもの見込み等を踏まえ、数値目標と達成期限を設定する。**

なお、数値目標の設定は、(中略)、児童相談所における「家庭養育優先原則」を十分踏まえたアセスメントの結果によって、子どもの最善の利益の観点から行われるものであって、里親等委託率の数値目標達成のために機械的に措置が行われるべきものではない。

○ **国**としては、

必要な**支援策を講じる**とともに、**委託率の引き上げの進捗と子どもの状況について丁寧にフォロー**の上、都道府県の代替養育を必要とする子どもの状況や里親等委託の取組状況を**評価**し、支援の在り方や進め方について**検証**する。**進捗状況は、毎年、公表**する。

都道府県社会的養育推進計画について（令和４年度末現在）

- 各都道府県等から提出された計画について里親等委託率の数値目標や里親推進に向けた取組等をレーダーチャートにて取りまとめたうえで公表。（令和２年８月７日）
- その後、個別ヒアリング等を通じて、国の財政面の支援の活用も含めた更なる取組や里親等委託率の目標値の引き上げ等について個別に助言等を実施し、これらの結果を踏まえた数値目標や取組状況を反映したレーダーチャートを公表。（令和３年３月31日）
- さらに、都道府県等の取組を強力に支援し、計画の加速化を促すため、令和６年度末までの期間を「集中取組期間」として位置付け、毎年度、「里親委託加速化プラン」の提出を求めている。

 は、策定要領に示す国の基準を満たすもの ※1は、「3歳未満」と「3歳以上就学前」合計の委託率 ※2は、全年齢合計の委託率

	H30年度末実績	5年目 (R6年度末)	7年目 (R8年度末)		10年目 (R11年度末)		
		3歳未満	3歳未満	3歳以上就学前	3歳未満	3歳以上就学前	学童期以降
国が策定要領で示す数値	20.5%	75.0%以上	75.00%	75.0%以上	75.00%	75.00%	50.0%以上
北海道 (札幌市)	34.5% (29.7%)	現状からの増加	-	-	-		
青森県	27.8%	38.5%	-	-	60.9%	62.2%	47.9%
岩手県	26.2%	34.8%	42.8%	44.3%	54.8%	52.6%	46.6%
宮城県	40.2%	※2 51.4%	※2 55.4%		51.9%	63.2%	62.2%
秋田県	12.2%	※2 26.0%	-	-	40.0%		
山形県	20.0%	57.5%	-	-	75.0%	75.0%	31.7%
福島県	24.6%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	30.0%
茨城県	16.8%	70.0%	-	-	71.4%	69.8%	60.7%
栃木県	19.2%	53.1%	-	54.4%	-	-	41.0%
群馬県	17.4%	34.0%	38.0%	57.0%	40.0%	75.0%	50.0%
埼玉県 (さいたま市)	18.8% (40.0%)	36.0% (36.0%)	-	-	-	-	-
千葉県 (千葉市)	27.9% (31.2%)	57.0% (55.6%)	-	-	75.4% (73.7%)	50.5% (74.1%)	32.5% (50.0%)
東京都	14.9%	14.1%	28.7%	38.2%	50.5%	50.5%	33.6%
神奈川県	16.5%	34.2%	-	-	75.0%	75.0%	24.6%
新潟県 (新潟市)	40.0% (55.9%)	53.0% (53.0%)	-	-	61.0% (61.0%)	77.0% (77.0%)	57.0% (57.0%)
富山県	18.5%	46.0%	-	-	66.7%	66.7%	33.3%
石川県 (金沢市)	15.9% (15.4%)	40.0% (40.0%)	-	-	60.0% (60.0%)		35.0% (35.0%)
福井県	16.6%	33.0%	-	-	65.0%	65.0%	35.0%
山梨県	28.8%	※1 57.7%	-	-	75.0%以上		50.0%以上
長野県	16.1%	40.7%	-	-	75.0%	67.7%	36.5%
岐阜県	16.1%	48.1%	-	-	67.9%	47.9%	37.5%
静岡県 (静岡市) (浜松市)	21.9% (48.5%) (26.7%)	45.0% (53.0%) (56.0%)	-	-	65.0% (64.0%) (67.0%)	58.0% (58.0%) (59.0%)	46.0% (52.0%) (49.0%)
愛知県	15.9%	28.5%	-	-	49.4%	45.7%	30.1%
三重県	28.8%	48.4%	-	-	60.0%	60.0%	40.0%
滋賀県	34.3%	52.2%	-	-	73.9%	65.4%	60.2%
京都府	14.8%	※1 25.0%	-	-	40.0%		33.0%
大阪府	11.6%	47.0%	-	-	64.0%	44.0%	38.0%
兵庫県	19.2%	37.5%	44.2%	37.9%	55.8%	46.8%	47.1%
奈良県	17.4%	27.0%	-	-	47.0%	42.0%	31.0%

	H30年度末実績	5年目 (R6年度末)	7年目 (R8年度末)		10年目 (R11年度末)		
		3歳未満	3歳未満	3歳以上就学前	3歳未満	3歳以上就学前	学童期以降
国が策定要領で示す数値	20.5%	75.0%以上	75.0%	75.0%以上	75.0%	75.0%	50.0%以上
和歌山県	20.5%	32.0%	-	-	55.6%	46.4%	42.1%
鳥取県	24.6%	※2 40.0%	-	-	60.0%		
島根県	23.4%	35.0%	41.0%	-	概ね50%以上		概ね40%以上
岡山県 (岡山市)	32.7% (14.0%)	75.0% (75.0%)	75.0% (75.0%)	75.0% (75.0%)	75.0% (75.0%)	75.0% (75.0%)	50.0% (50.0%)
広島県 (広島市)	14.1% (18.8%)	29.0% (29.0%)	-	-	43.5% (43.5%)	44.0% (44.0%)	42.4% (42.4%)
山口県	20.0%	※2 33.3%	-	-	45.0%		
徳島県	12.8%	60.0%	60.0%	55.0%	60.0%	55.0%	43.0%
香川県	23.8%	51.7%	※2 40.5%		70.0%	70.0%	40.0%
愛媛県	18.1%	48.0%	56.0%	60.7%	72.0%	77.0%	33.3%
高知県	18.7%	40.0%	-	-	65.0%	60.0%	50.0%
福岡県	20.7%	52.4%	60.7%	60.4%	60.7%	60.4%	41.9%
佐賀県	31.1%	53.6%	63.0%	75.0%	76.9%	81.5%	48.0%
長崎県	17.6%	61.8%	75.0%	37.4%	75.0%	50.9%	40.3%
熊本県 (熊本市)	12.4% (10.8%)	45.4% (45.4%)	55.9% (55.9%)	44.2% (44.2%)	69.8% (69.8%)	58.7% (58.7%)	30.3% (30.3%)
大分県	33.1%	75.0%	-	-	75.0%	50.0%~ 75.0%	35.0%~ 50.0%
宮崎県	13.4%	36.0%	-	-	54.0%	44.0%	35.0%
鹿児島県	17.5%	39.7%	39.7%	56.5%	38.6%	58.2%	37.4%
沖縄県	34.7%	※2 37.0%	-	-	40.0%		
仙台市	27.7%	38.9%	46.4%	52.5%	57.6%	65.0%	44.3%
横浜市	15.2%	33.1%	38.7%	43.0%	45.3%	46.9%	31.4%
川崎市	23.2%	75.0%	76.0%	75.0%	76.0%	75.0%	50.0%
相模原市	16.9%	75.0%	75.0%	76.0%	75.0%	76.0%	50.0%
名古屋市	14.4%	45.0%	-	-	70.0%	30.0%	30.0%
京都市	13.1%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	75.0%	50.0%
大阪市	16.5%	25.5%	-	-	41.0%	42.9%	33.9%
堺市	12.4%	31.4%	-	-	46.0%	37.3%	32.2%
神戸市	12.4%	※1 38.0%	-	-	58.3%		30.9%
北九州市	19.1%	38.6%	42.2%	42.9%	48.9%	47.0%	32.1%
福岡市	47.9%	77.1%	75.8%	76.9%	76.7%	75.0%	58.8%
世田谷区		77.9%	75.9%	77.4%	75.0%	76.5%	50.2%
横須賀市	18.9%	※2 33.0%	-	-	45.0%		
明石市		57.1%	-	-	100.0%	100.0%	62.1%

里親等委託率の推移

- 里親制度は、家庭的な環境の下で子どもの愛着関係を形成し、養護を行うことができる制度
- 里親等委託率は、平成23年度末の13.5%から、令和2年度末には23.5%に上昇

年度	児童養護施設		乳児院		里親等※			合計	
	入所児童数 (人)	割合 (%)	入所児童数 (人)	割合 (%)	委託児童数 (人)	割合		児童数 (人)	割合 (%)
						0～2歳	(%)		
平成23年度末	28,803	78.6	2,890	7.9	4,966	—	13.5	36,659	100
平成24年度末	28,233	77.2	2,924	8.0	5,407	—	14.8	36,564	100
平成25年度末	27,465	76.2	2,948	8.2	5,629	—	15.6	+4.8 36,042	100
平成26年度末	27,041	75.5	2,876	8.0	5,903	—	16.5	35,820	100
平成27年度末	26,587	74.5	2,882	8.0	6,234	—	17.5	35,703	100
平成28年度末	26,449	73.9	2,801	7.8	6,546	—	18.3	35,796	100
平成29年度末	25,282	73.9	2,706	7.8	6,858	—	19.7	34,846	100
平成30年度末	24,908	71.8	2,678	7.7	7,104	(27.7)※※	20.5	+5.2 34,690	100
令和元年度末	24,539	70.5	2,760	7.9	7,492	(28.9)	21.5	34,791	100
令和2年度末	23,631	69.9	2,472	7.3	7,707	25.0	22.8	33,810	100
令和3年度末	23,008	69.4	2,351	7.1	7,798	25.3	23.5	33,157	100

児童福祉法抜本改正。

0～2歳のデータは令和2年度からしかない！

変化は殆ど加速していない！

里親等委託率

※ 「里親等」は、平成21年度から制度化されたファミリーホーム（養育者の家庭で5～6人の児童を養育）を含む。
ファミリーホームは、令和3年度末で446か所、委託児童1,718人。

※※()内は0～6歳。
— は、乳幼児期の里親等委託率のデータが存在しない事を示す。

<目次>

1. 乳幼児期の「愛着形成」こそ「健全養育」の礎	2
2. 「浮浪児対策の延長」と「過少な保護児童数」の日本	9
3. 「家庭養育優先原則」へ大転換。されど、変化の加速なし	15
4. 「親の同意」よりも、「子どもの健全養育」を	25
5. 「タックス・イーター」でなく、「タックス・ペイヤー」を育む	36
6. 家庭養育の加速は待ったなし	46

「社会的養育」では「法律問題」が不可避⇒児相に常勤弁護士必置を

- 「基本的人権」は、子どもを含め、全国民が等しく享有（日本国憲法）。
- 「要保護児童→社会的養育」問題の多くは、「親の権利」と「子どもの権利」の鋭い対立。
⇒「法律問題」として解決の要（「民法」vs.「児福法」・「こども基本法」）。
—— 「全て児童は、…『適切な養育を受ける権利』…を有する」（児福法第一条）。
- 被虐待児を守り、「健全な養育」を確保するには、「現場での適時適切な法律判断」が必要。
⇒執行現場の児相には、ソーシャルワークを理解し、迅速に判断できる常駐・常勤弁護士が必要。
——「非常勤・契約顧問弁護士」では、ソーシャルワークの現場におらず、一時保護時、親子分離時など、「子どもの権利実現に資する適時の法的判断」は困難。

「実親の同意なし」は里親に出さない理由になるか？

第二十七条 都道府県は、前条第一項第一号の規定による報告……のあつた児童につき、次の各号のいずれかの措置を採らなければならない。

(中略)

三 児童を小規模住居型児童養育事業を行う者若しくは里親に委託し、又は乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設若しくは児童自立支援施設に入所させること。

(中略)

④ 第一項第三号又は第二項の措置は、児童に親権を行う者(第四十七条第一項の規定により親権を行う児童福祉施設の長を除く。以下同じ。)又は未成年後見人があるときは、前項の場合を除いては、その親権を行う者又は未成年後見人の意に反して、これを選ることができない。

(中略)

第二十八条 保護者が、その児童を虐待し、著しくその監護を怠り、その他保護者に監護させることが著しく当該児童の福祉を害する場合において、第二十七条第一項第三号の措置を採ることが児童の親権を行う者又は未成年後見人の意に反するときは、都道府県は、次の各号の措置を採ることができる。

一 保護者が親権を行う者又は未成年後見人であるときは、家庭裁判所の承認を得て、第二十七条第一項第三号の措置を採ること。

二 保護者が親権を行う者又は未成年後見人でないときは、その児童を親権を行う者又は未成年後見人に引き渡すこと。ただし、その児童を親権を行う者又は未成年後見人に引き渡すことが児童の福祉のため不適當であると認めるときは、家庭裁判所の承認を得て、第二十七条第一項第三号の措置を採ること。

同意書

児童氏名 (以下「児童」という。)
平成・令和 年 月 日生 (男・女)

児童の、児童福祉法第27条第1項第3号又は第2項に基づく措置 (里親もしくは小規模住居型児童養育事業を行う者への委託又は施設入所。以下「3号等措置」という。) については、下記事項を確認のうえ同意します。

記

- 1 3号等措置中の児童の監護、教育及び懲戒に関する、同児の福祉のため必要な措置については、3号等措置先の里親、小規模住居型児童養育事業を行う者又は施設長にお任せします。
- 2 保護者の課税状況については、地方税法の規定に基づく課税台帳等により貴所において確認されることを承諾し、3号等措置の費用負担については、福岡市の規定どおり期日までに納付します。
- 3 児童が法で定める定期の予防接種及びその他必要な予防接種を受けるにあたって、これらの予防接種の効果や目的、重篤な副反応の可能性、予防接種健康被害救済制度などについて理解した上で、各予防接種実施に係る同意には、3号等措置先の里親、小規模住居型児童養育事業を行う者又は施設長に委任します。
- 4 3号等措置解除については、貴所及び3号等措置先の里親、小規模住居型児童養育事業を行う者又は施設長と協議します。

令和 年 月 日

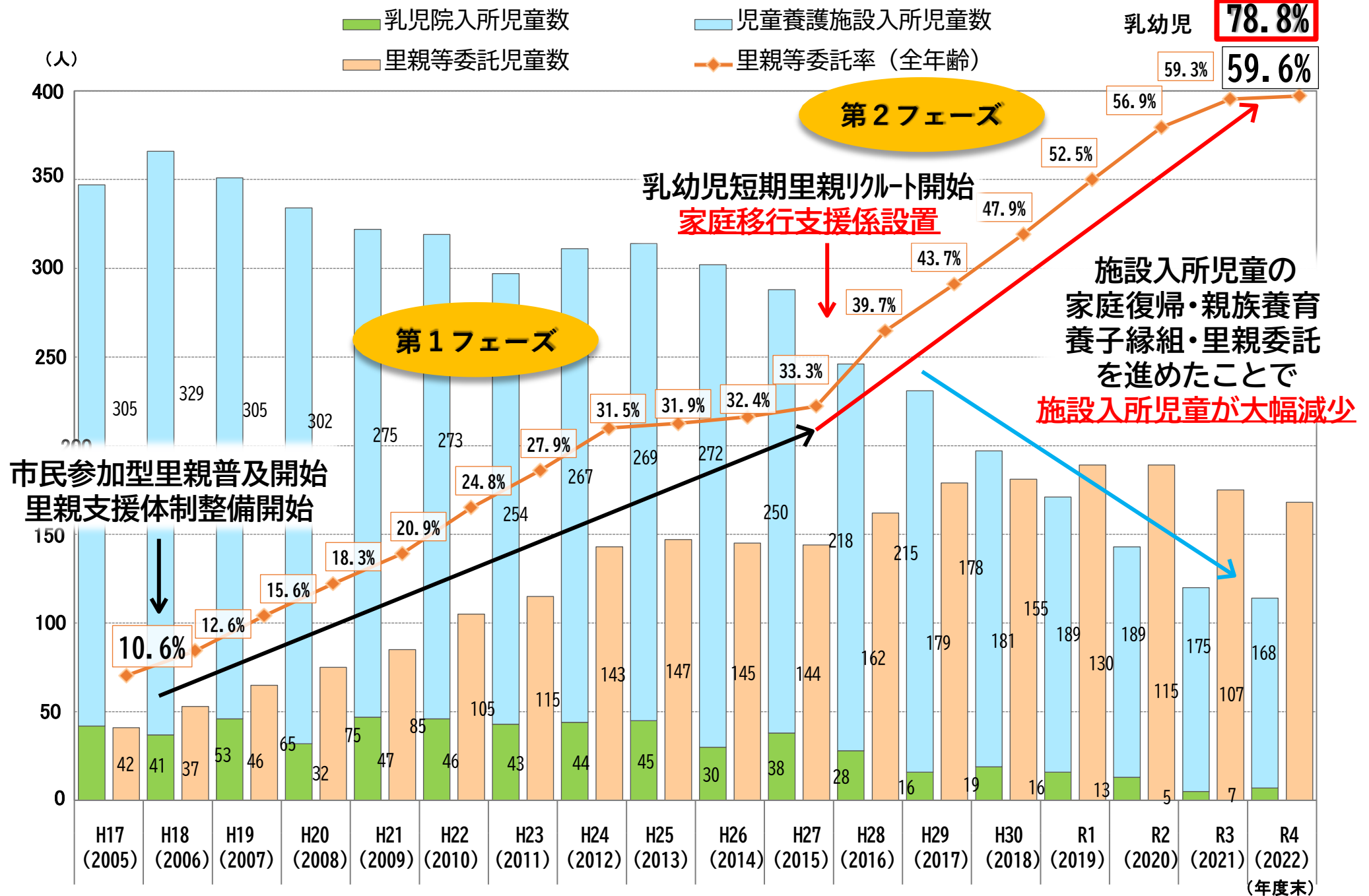
(あて先) 福岡市児童相談所長
(福岡市こども総合相談センター)

保護者 (児童との続柄)
住所
氏名
電話

印

「里親委託か施設入所かは、
児童相談所の決定に同意します。」

施設入所児童数・里親等委託児童数・里親等委託率の推移



出典：「家庭養育と虐待予防の推進 ～福岡市のチャレンジ～」 福岡市 こども未来局 こども家庭課 こども福祉係長 福井 充
自民党・超党派議員連盟合同総会（2023年4月12日）資料より

「乳幼児期は家庭養育」は28年法改正以降、我が国の「大原則」のはずだが！？

- ドイツでは就学前まで、英国では小学校卒業まで、「里親・養子家庭養育」が原則。

———いずれも、施設入所は家庭養育が困難で、特別な専門的なケアが必要なケースに限定。

- 日本でも、平成28年児福法改正論議開始時から、「乳幼児期は施設入所ではなく、原則『家庭養育（里親・養子）』との法律上の明記を、「大臣指示」により繰り返し主張。

➡ 結果、改正法公布時の「局長通知」において、「乳幼児期における家庭養育原則」を「国の原則」として児相設置自治体に明確に発信。

平成28年6月3日、厚労省雇・児局長通知＜改正児福法公布通知＞
（「里親ガイドライン」にも同様に明記）

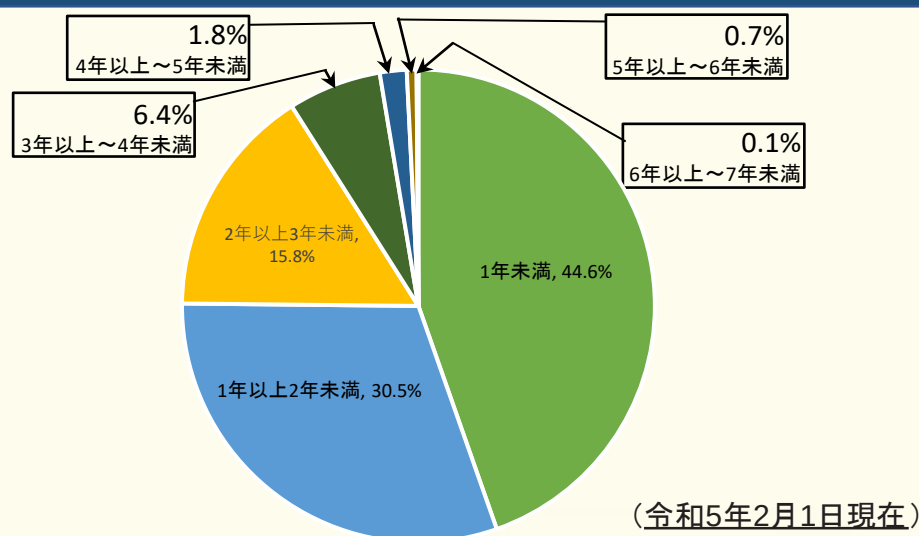
「・・・養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を積極的に推進することが重要である。**特に就学前の乳幼児期は**、愛着関係の基礎を作る時期であり、児童が安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、**養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則**とすることとする。」

乳児院からの措置変更先：施設ウエイトは変わらず

(上段は人、下段は%)

		乳児院退所者									
			家庭復帰へ	家庭と同様の養育環境へ					施設へ		その他
				里親へ	FHへ	養子縁組へ	養護施設へ		その他施設へ		
平成25年度	人数	2,131	957	307	224	31	52	730	684	46	137
	構成比	100%	44.9%	14.4%	10.5%	1.5%	2.4%	34.3%	32.1%	2.2%	6.4%
平成28年度	人数	1,965	854	377	280	15	82	611	567	44	123
	構成比	100%	43.5%	19.2%	14.3%	0.8%	4.2%	31.1%	28.9%	2.2%	6.3%
令和元年度	人数	1,877	736	438	314	25	99	648	531	117	55
	構成比	100%	39.2%	23.3%	16.7%	1.3%	5.3%	34.5%	28.3%	6.2%	2.9%
令和3年度	人数	1,539	580	390	280	17	93	507	438	69	62
	構成比	100%	37.7%	25.3%	18.2%	1.1%	6.0%	32.9%	28.5%	4.5%	4.0%

乳児院の在所期間別在籍児童数について



「里親委託ガイドライン」における記述

1 乳児院からの措置変更する子ども

できるだけ早い時期に家庭における養育環境と同様の養育環境で、特定の大人との愛着関係の下で養育されることが子どもの心身の成長や発達には不可欠であることから、原則として、里親委託への措置変更を検討する。

(令和3年3月29日現在)

一時保護時も「家庭養育優先原則」だが、全く不徹底

○ 令和3年度の児童虐待が理由の一時保護件数は27,310件であり、そのうち一時保護委託件数は12,107件で、児童虐待を理由とする一時保護総数の約44.3%を占めている。また、一時保護委託先内訳では、乳児院・児童養護施設への委託が合計で6,043件と約5割を占めている。

	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度	令和3年度
一時保護所内	12,556 (62.2%)	13,152 (61.8%)	14,468 (57.2%)	16,853 (46.1%)	15,800 (57.7%)	15,203 (55.7%)
一時保護委託	7,619 (37.8%)	8,116 (38.2%)	10,845 (42.8%)	13,411 (53.9%)	11,590 (42.3%)	12,107 (44.3%)
児童養護施設	2,960 (14.7%)	2,860 (13.4%)	3,868 (15.3%)	4,872 (16.1%)	4,113 (15.0%)	4,445 (16.3%)
乳児院	1,274 (6.3%)	1,501 (7.1%)	1,591 (6.3%)	1,857 (6.1%)	1,639 (6.0%)	1,598 (5.9%)
里親	1,161 (5.8%)	1,408 (6.6%)	1,890 (7.5%)	2,658 (8.8%)	2,228 (8.1%)	2,454 (9.0%)
その他	2,224 (11.0%)	2,347 (11.0%)	3,496 (13.8%)	4,024 (13.3%)	3,610 (13.2%)	3,610 (13.2%)
一時保護総数	20,175	21,268	25,313	30,264	27,390	27,310

* ()は、一時保護総数に占める割合。

※平成22年度は、東日本大震災の影響により、福島県を除いて集計した数値

出典：福祉行政報告例

乳幼児短期緊急里親(モデル事業)

大分県

- 背景: 児童相談所が乳幼児を緊急で一時保護した場合、受け入れ可能な里親を探すことは難しい。
定員超過や感染症対策のため、乳児院等での受け入れが困難なこともある。
県内には乳児院が1カ所。遠隔地からの移送は子どもの負担が高かった。
- 概要: 家庭養育推進自治体モデル事業として、NPO法人chiedsは「乳幼児短期緊急里親事業」を開始(R3.7～)
chiedsと契約した里親は、毎月定額の報酬を受け取り、原則、24時間365日、児童相談所から依頼があれば、乳幼児の一時保護委託に応じる。(全国初の取組)
- 役割分担
chieds: 契約事務等(報酬支払い)、里親の待機可能日把握、緊急時の必要物品支給
研修等の企画・運営、待機中の里親に対する情緒的サポート(訪問・電話)、意見交換会等の開催
児相: 委託打診連絡、移送、委託中の養育支援(ケースワーク)、児童措置費の支払い
- その他: 乳幼児短期緊急里親は養育里親から選定
地域バランス、養育経験など、募集時の要件を法人・県・児相で協議して決定
- フロー: 法人が児相に案内発出を依頼→**該当地域の登録里親に児相が案内通知発出**→説明会→里親が
申込み→選考委員会(法人・学識経験者・県・児相)→選考決定通知→契約締結会→事業開始
- 選考状況
R3: 大分市2 別府市1 中津市1 日田市1 計5家庭
R4: 大分市3 別府市2 中津市1 日田市1 計7家庭
R5: 大分市3 別府市2 中津市1 計6家庭(通年)
大分市4 別府市1 中津市1 **計6家庭(年末年始12/28-1/4限定)**

出典: 2024.4.23 児童養護協議連&子どもを守る議員の会合同総会

「乳幼児短期緊急里親の制度化に向けて～大分県の家庭養育推進の道のりを振り返る～」

大分大学福祉健康科学部社会福祉実践コース (前大分県中央児童相談所所長) 河野洋子

家庭養育推進には、手厚い人員配置が必要

(2024年5月現在)

	里親・家庭移行支援部署		配置人員合計	常 勤	非 常 勤	研修生等	〈参考〉 人 口 (2024年4月現在)
							万人
福岡市	里 親 係		7	4	3	—	165
	〈参考〉 地区担当の児童福祉司 (中学生以下の家庭移行を担当) (自立支援係<旧：家庭移行支援係>)		52 (9)	37 (6)	15 (3)	— (一)	
大分県	里親・措置児童支援係	里 親 班	15	10	4	1	110
		措 置 児 童 班	14	14	—	—	

「健全な養育を受ける権利」を真に守る「こどもまんなか政府」への期待

こども家庭庁幹部の気になる発言（「福祉新聞」2023年10月11日配信）

「里親委託を進めることは重要ですが、中には特定の大人との関係づくりが苦手なこどももいます。気持ちにしっかりと耳を傾け、こどもが自分に合う支援メニューを選べることが重要です。施設も役割を果たしてもらいたいと考えています。」



加藤鮎子こども担当大臣やこども家庭庁幹部に言って頂きたい事

「小さい子ども(乳幼児)が、乳児院を含む施設で長く暮らしていると、特定の大人との関係づくりが苦手な子どもになってしまいます。だから、特定の大人との関係づくりが苦手な子どもにならないように、小さい子どもは、全員、ゼロ歳児からを含め、できるだけ小さい時から里親を選べるようにしましょう。」

大きい子ども(学齢児)も、特定の大人との関係づくりができる子どもになるためにも、里親家庭はとても大事な環境です。里親さんは、こういった子どもと関係を作るのが大変なので、里親支援センターを中心として、地域のみんなで里親子を支援しましょう。

そして、どうしても、里親家庭での養育が困難な、ケアニーズの高い年長の子どもには、濃厚で温かい専門的ケアを施設が十分提供し、一日も早く里親家庭に行けるようにして頂きたい。年長の子どもは受けません、などと言わずに、施設も、平成28年児童福祉法改正で明示された、新しい時代にふさわしい、高い専門性を発揮する新しい役割を子ども達のために果たしてもらいたいと思います。」

<目次>

1. 乳幼児期の「愛着形成」こそ「健全養育」の礎	2
2. 「浮浪児対策の延長」と「過少な保護児童数」の日本	9
3. 「家庭養育優先原則」へ大転換。されど、変化の加速なし	15
4. 「親の同意」よりも、「子どもの健全養育」を	25
5. 「タックス・イーター」でなく、「タックス・ペイヤー」を育む	36
6. 家庭養育の加速は待ったなし	46

2024年改訂版「策定要領」 （社会的養育の基本的考え方）

「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」（2024年3月12日）

（その1）

2. 基本的考え方

（1）都道府県における社会的養育の体裁整備の基本的考え方及び全体像

●こどもの最善の利益を図るための「永続的な家族関係をベースにした家庭という育ちの場の保障、いわゆるパーマネンシー保障」（「新しい社会的養育ビジョン」（平成29年8月2日新たな社会的養育の在り方に関する検討会）より引用。以下同じ。）のためには、まず、市区町村において、家庭支援事業等を活用した予防的支援による家庭維持のための最大限の努力を行うべきである。

●そして、代替養育を必要とするこどもに対しては、児童相談所は、家庭養育優先原則に基づき、まずは親族里親、養子縁組里親、養育里親若しくは専門里親又はファミリーホームの中から、こどもの意向や状況等を踏まえて代替養育先を検討する。これらのいずれも代替養育先として適当でない困難な課題のあるこどもについては、小規模かつ地域分散化された施設又は高機能化された治療的なユニットへの入所の措置を行うとともに、家庭養育優先原則とパーマネンシー保障の理念に基づくケースマネジメントの徹底や積み重ねを継続していく必要がある。

●各都道府県においては、このことを念頭に置いて、こどもの最善の利益を実現するため、市区町村、児童相談所、里親・ファミリーホーム、施設等の体制強化、体制整備のための計画として、現行計画を見直して新たな計画を策定する必要がある。

里親等への委託推進:一時保護時、障害児、数値目標、措置変更

「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」 (2024年3月12日)

(その2)

2. 基本的考え方

(8) 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取り組み

● 代替養育を必要とするこどもに対しては、一時保護時や何らかの障害のあるこどもも含め、「家庭と同様の養育環境」である里親・ファミリーホームへの委託を原則として検討する必要がある、特に就学前の乳幼児期は、愛着関係の基礎を作る時期であり、こどもが安心できる、温かく安定した家庭で養育されることが重要であることから、「児童福祉法等の一部を改正する法律の公布について」(平成28年6月3日付け雇児発0603第1号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知。以下「平成28年改正児童福祉法公布通知」という。)に基づき、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を原則とする。

● 国においては、遅くとも令和11年度までに、全ての都道府県において、乳幼児の里親等委託率75%以上、学童期以降の里親等委託率50%以上を実現するための取組を推進する。各都道府県においては、こどもの権利やこどもの最善の利益はどの地域においても実現されるべきものであることから、個々のこどもに対する十分なアセスメントを行った上で、代替養育を必要とするこどもの数の見込み等を踏まえ、全ての都道府県において、乳幼児75%以上、学童期以降50%以上の里親等委託率となるよう、数値目標と達成期限を設定する。

(中略)

3. 項目ごとの策定要領

(8) 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取り組み

なお、上述した国の数値目標を既に達成している又は達成する見込みのある都道府県にあっては、(ii)～(iv)を確実に実行するとともに、国の数値目標を超え、100%を目指した目標を設定すること。

(中略)

(iv) 施設入所が長期化しているこどもについては、こどもの課題に応じて早急に自立支援計画の見直しを行い、里親等委託を検討する必要がある。特に乳児院に入所しているこどもについては、できるだけ早い時期に家庭における養育環境と同様の家庭環境で、特定の大人との愛着関係の下で養育されることがこどもの心身の成長や発達には不可欠であることから、原則として里親等委託への措置変更を行う必要があること。

施設の小規模化等今後のあり方、新設抑制

「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」(2024年3月12日)

(その3)

3. 項目ごとの策定要領

(9) 施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組

● 全ての都道府県において、里親等委託を推し進めることにより生じる施設の必要定員数の減少を踏まえ、安易に定員増を伴う施設の創設を行うことなく、地域のニーズを的確に捉えた上で、施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換に向けた取組について以下の①・②について計画を策定すること。

(中略)

(x) 就学前の乳幼児期は、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託が原則であることから、特に乳児院においては、入所児童が低減していくことを見据え、家庭復帰が見込まれない場合や、効果的な実親支援に影響しないことなど、こどもにとって不利益にならない範囲において、児童相談所の管轄区域に関わりなく広域での調整による入所も選択肢の一つとして検討するなど、安易に定員増を伴う創設を行わないとともに、これまで培ってきたアセスメントの専門性を活かし、妊産婦のほか、在宅で不適切な養育をされている乳幼児や実親、里親・里子に対しても総合的に支援を実施できる社会資源として、一層の機能転換を図る必要がある。

(中略)

(vi) 既存の施設内ユニット型施設についても、概ね5年程度を目標に、確実に小規模かつ地域分散化を行うための人材育成計画を含めた計画を立てる。その際、既存ユニットは一時保護やショートステイのための専用施設や里親のレスパイト・ケアなど、多機能化・機能転換に向けて、積極的に活用を進めていくことが求められる。また、下記のような心理職や医師、看護師などの即時対応ができるケアニーズが非常に高いこどもへの専門的なケア形態への転換を図ることも可能である。

(中略)

(vii) 小規模かつ地域分散化の例外として、ケアニーズが非常に高いこどもに専門的なケアを行うため、心理職や医師、看護師などの専門職の即時の対応が必要な場合には、生活単位が集合する場合もあり得る。このような場合には、十分なケアが可能になるように、できるだけ少人数（将来的には4人まで）の生活単位とし、その集合する生活単位の数も大きくならない（概ね4単位程度まで）ことが求められている。

2024年改訂版「策定要領」 特別養子縁組への支援の強化

「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」(2024年3月12日)

(その4)

(7) 代替養育を必要とするこどものパーマネンシー保障に向けた取組

③特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築に向けた取組

iii 縁組成立後の支援について

特別養子縁組については、児童福祉法により都道府県の業務として、養子、養親、父母その他養子縁組に関する者への支援が規定されている。^(注)「児童相談所運営指針」に沿って、縁組成立後少なくとも半年間は、児童福祉司指導等による援助を継続するとともに、それ以後も必要な状況把握や情報提供、助言その他の援助を行うこと。

(注) 児童福祉法からの抜粋

第十一条 都道府県は、この法律の施行に関し、次に掲げる業務を行わなければならない。

(中略)

二 児童及び妊産婦の福祉に関し、主として次に掲げる業務を行うこと。

(中略)

チ 養子縁組により養子となる児童、その父母及び当該養子となる児童の養親となる者、養子縁組により養子となつた児童、その養親となつた者及び当該養子となつた児童の父母（特別養子縁組により親族関係が終了した当該養子となつた児童の実方の父母を含む。）その他の児童を養子とする養子縁組に関する者につき、その相談に応じ、必要な情報の提供、助言その他の援助を行うこと。

フォスタリング機関による里親等支援

「新しい社会的養育ビジョン」【抜粋】（平成29年8月2日）

《フォスタリング機関とは？》

里親のリクルート、登録から子どもの委託、措置解除に至るまでの一連の過程及び委託後の里親養育（一連の包括的な業務をフォスタリング業務と呼ぶ）は、里親とフォスタリング業務を行う組織がチームを組みながら行うことで質の高いものとするのが求められる。そのため、フォスタリング業務を包括的に行う機関（以下、フォスタリング機関）は十分な専門性と経験を積んだ多職種人材からなるソーシャルワークを集団で行う組織であることが必須である。（P33）

《「家庭養育優先原則」の徹底とフォスタリング機関創設》

（5）乳幼児の家庭養育原則の徹底と、年限を明確にした取組目標

特に就学前の子どもは、家庭養育原則を実現するため、原則として施設への新規措置入所を停止する。このため、遅くとも平成32年度までに全国で行われるフォスタリング機関事業の整備を確実に完了する。（P3～4）

「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」【抜粋】（平成30年7月6日）

- ・ 2020年度までに、各都道府県において、里親のリクルート及びアセスメント、里親登録前後及び委託後における里親に対する研修、子どもと里親家庭のマッチング、子どもの里親委託中における里親養育への支援、里親委託措置解除後における支援に至るまでの一連の業務（フォスタリング業務）の包括的な実施体制を構築すること。（P14）

里親養育包括支援（フォスタリング）事業イメージ

リクルート、研修、マッチング、支援等を通じた一貫した里親支援体制

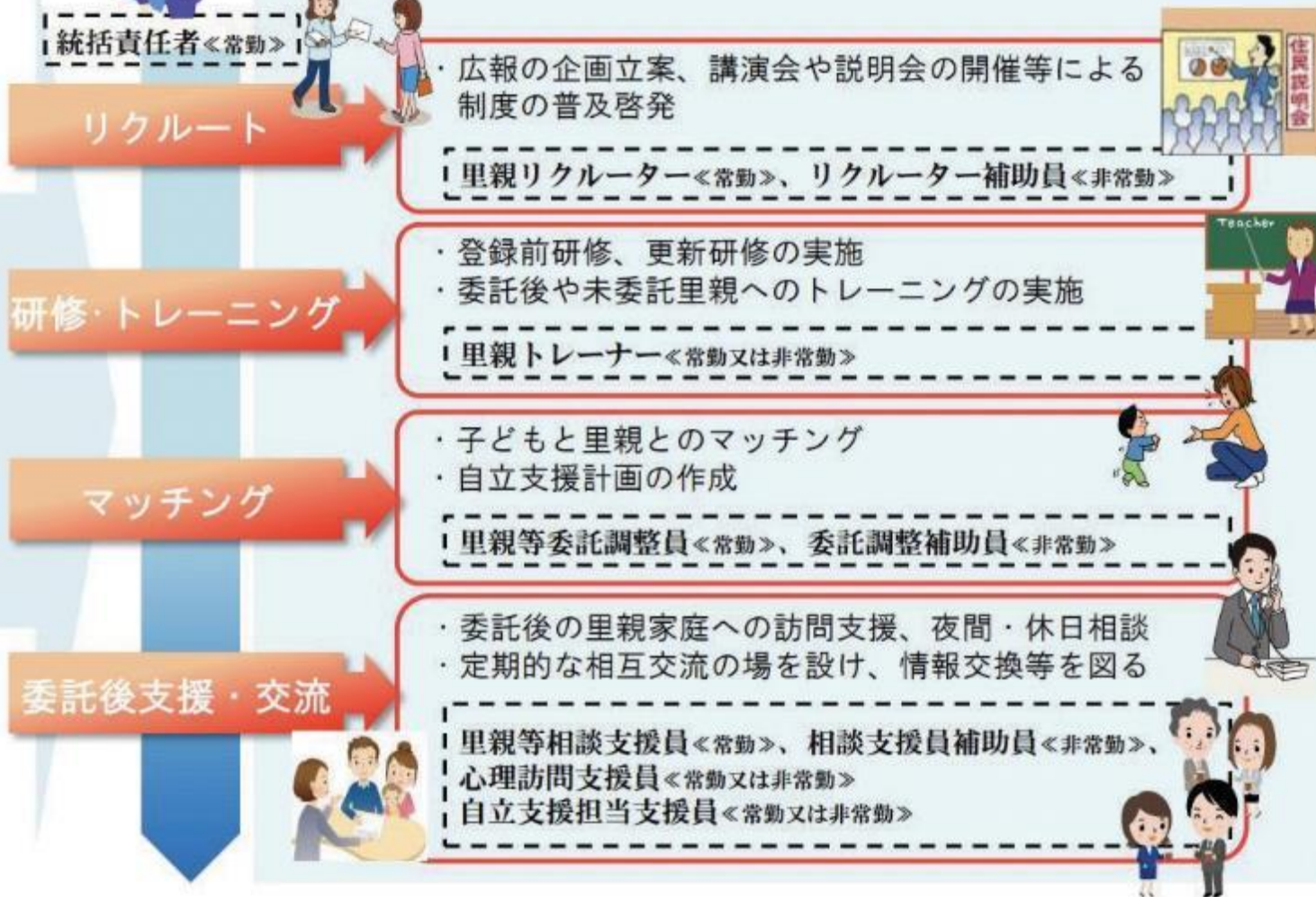


都道府県
（児童相談所）

事業の全部又は
一部を委託可能



社会福祉法人
NPO 等



里親制度の概要

○里親制度は、児童福祉法第27条第1項第3号の規定に基づき、児童相談所が要保護児童（保護者のない児童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児童）の養育を委託する制度であり、その推進を図るため、

- ・平成14年度に親族里親、専門里親を創設
- ・平成20年の児童福祉法改正で、「養育里親」と「養子縁組を希望する里親」とを制度上区分
- ・平成21年度から、養育里親と専門里親について、研修を義務化
- ・平成29年度から、里親の新規開拓から委託児童の自立支援までの一貫した里親支援を都道府県（児童相談所）の業務として位置付けるとともに、養子縁組里親を法定化し、研修を義務化

○里親が同時に養育する委託児童及び当該委託児童以外の児童の人数の合計は6人まで（委託児童については4人まで）
なお専門里親については委託児童2人まで

※里親が行う養育に関する最低基準第17条第1項及び第2項

種類	養育里親	専門里親	養子縁組里親	親族里親
対象児童	要保護児童	次に挙げる要保護児童のうち、都道府県知事はその養育に関し特に支援が必要と認めたもの ①児童虐待等の行為により心身に有害な影響を受けた児童 ②非行等の問題を有する児童 ③身体障害、知的障害又は精神障害がある児童	要保護児童	次の要件に該当する要保護児童 ①当該親族里親に扶養義務のある児童 ②児童の両親その他当該児童を現に監護する者が死亡、行方不明、拘禁、入院等の状態となったことにより、これらの者により、養育が期待できないこと
登録里親数	12,934世帯	728世帯	6,291世帯	631世帯
委託里親数	3,888世帯	168世帯	314世帯	569世帯
委託児童数	4,709人	204人	348人	819人

※里親数・児童数は福祉行政報告例（令和4年3月末現在）

里親に支給される手当等

※令和6年度単価

里親手当 養育里親 90,000円（2人目以降：90,000円）
（月額） 専門里親 141,000円（2人目：141,000円）

※令和2年度から2人目以降の手当額を増額

一般生活費（食費、被服費等。1人当たり月額）乳児 64,120円、乳児以外 55,530円

その他（幼稚園費、教育費、入進学支度金、就職支度費、大学進学等支度費、医療費、通院費等）



NPO法人役員

(敬称略)

理事長	山内 幸春	元児童相談所 所長、社会福祉士、養育里親
副理事	西崎 真理	小児科 医師
副理事	射場 和子	弁護士
理事	石丸 世志	元児童福祉司、公認心理師
理事	塩崎 千枝子	社会福祉士、保護司、養育里親
監事	寺坂 史子	愛媛県女性保護対策協議会 副会長
アドバイザー	塩崎 恭久	前衆議院議員、元厚生労働大臣、養育里親

19

里親を広げる



街頭活動



チラシ・パンフレットをお渡しし、里親制度を知っていただくことができました。

茶話会



松山市内のカフェでお茶を飲みながら里親制度についてお話をしています。

重点地区を中心にチラシの全戸配布を行いました。



茶話会を通して約10名の方が里親登録に進まれています。
(2024年4月現在)

22

里親を広げる



講演会・フォーラム

設立記念講演会(2023年6月)

「おねがいゆるしてゆるしてください」ゆあちゃんのSOSから社会で子どもたちを守るために私たちにできること



講師:木下 あゆみ氏
(四国こどもととなの医療センター
小児アレルギー科医長 育児支援対策室長)



参加者:
250名

第1回

子どもリエゾンえひめフォーラム

(2023年9月)

里親養育・フォスターケアはどこに向かうのか
～福岡市における18年間の道のりを踏まえて～



講師:藤林 武史氏
(西日本こども研修センターあかし センター長
精神科医師)



参加者:
180名



23



里親と子どもに寄りそい、支える

リエゾンカフェ



里親さんや里親に関心のある方が集い、おしゃべりをしたり里親さんの悩みを聞いたりして広く里親さんたちとつながっていく会です。

令和5年度には計10回開催し、約40名の方が参加くださいました。

25

これからの子どもリエゾンえひめ



第2回 子どもリエゾンえひめフォーラム

2024年
9/29(日)

基調講演講師



奥山 真紀子 氏

(子どものこころ専門医、日本子ども虐待防止学会 理事、
前 国立成育医療研究センター 統括部長)

会場

愛媛県医師会館 5階 ホール

(松山市三番町4丁目5-3)

★オンライン(zoom)でもご覧いただけます

基調講演のほか…
・パネルディスカッション
・パネル展示
などを行う予定です。
皆さまのお越しを
お待ちしております！

26

お気軽にお問い合わせください



NPO法人

子ども リエゾン えひめ

公式HP

〒790-0807

愛媛県松山市平和通2丁目1-2 大萩ビル201

☎089-993-8727

HP: <https://liaison-ehime.com/>



理事によるコラム
「つながる」
更新中です！

Instagram



フォロー、いいね
お願いします！

LINE



X(twitter)



Facebook



28



17 里親養育包括支援推進事業費

愛媛県

令和6年度当初予算（案）
予算額 87,698千円

社会的養護を必要とする子どもの里親等委託を一層推進するため、里親支援センターを設置し、里親のリクルートや里親への研修、里親と子どもとのマッチング、訪問・相談支援などの包括的な里親養育支援を行う。

お問い合わせ先
保健福祉部生きがい推進局
男女参画・子育て支援課
(089-912-2410)

指標	施策	24 児童虐待の防止と社会的養育の充実 KGI 里親等委託率の上昇	現状値	24.7% (R4年度)
			目標値	34.8% (R8年度)
指標	細施策	24-1 子育て支援環境の充実による児童虐待の防止 KGI 行政機関における未確認児童（福祉サービス等の利用がない児童）数	現状値	63人 (R4.12時点)
			目標値	36人 (R8年度)

事業イメージ	KPI 里親登録世帯数（親族里親を除く） （県社会的養育推進計画の年次目標の達成）	現状値	267世帯 (R5.11時点)
		目標値	351世帯 (R8年度)

愛媛県社会的養育推進計画（R2年3月）

代替養育が必要な場合は、家庭養育優先原則を念頭に、子ども一人ひとりの意向を踏まえた方針決定ができる体制を整備する。

❖目標値：里親等委託率

年齢区分	R4目標値	R4現状	R11目標値
3歳未満	38.0%	43.5%	72.0%
3歳～就学前	39.3%	25.7%	77.0%
学童期以降	22.0%	26.9%	33.3%
全体	25.5%	27.5%	42.0%

課題
里親登録世帯数（親族里親を除く）267世帯
うち **受託世帯数45世帯（受託率17%）** [R5.11.1時点]
●多様なニーズを持つ子どもの委託（マッチング）が大きく進まない

方向性
リクルート段階からの伴走型による包括的な里親養育支援
●里親委託判断に必要な里親家庭情報（近況、養育能力等）の蓄積
⇒ 個々の子どもに最適な里親を選定
●不調（委託里親と子どもの不適応）防止のためのきめ細かな相談支援

▶ 養育の知見や専門性のある民間機関に業務委託

事業概要

1 里親支援センター運営委託費 68,672千円

(1) 業務内容

児童相談所や関係機関と連携し、主に次の里親支援業務を包括的に行う。

- ①里親制度の普及啓発、里親リクルート
- ②里親法定研修や各種トレーニングの実施
- ③里親と児童のマッチング（児童相談所への里親候補の提案等）
- ④家庭訪問等による相談支援
- ⑤里親等委託児童の自立支援



※業務開始予定日：令和6年8月1日

(2) 委託先 民間団体（社会福祉法人、NPO法人等）2団体「公募」

2 里親支援センター開設準備補助事業 16,000千円

里親支援センター開設のための備品購入等の必要経費を補助する。

3 里親等委託の推進に係る事務関係経費 3,026千円

<目次>

1. 乳幼児期の「愛着形成」こそ「健全養育」の礎	2
2. 「浮浪児対策の延長」と「過少な保護児童数」の日本	9
3. 「家庭養育優先原則」へ大転換。されど、変化の加速なし	15
4. 「親の同意」よりも、「子どもの健全養育」を	25
5. 「タックス・イーター」でなく、「タックス・ペイヤー」を育む	36
6. 家庭養育の加速は待ったなし	46

家庭養育推進施策における今後の課題等（その1）

（児童相談所、制度等）

- 中核市への児童相談所必置化（保健所並び）
- 全ての児童相談所に「里親・養子推進係・課（仮称）」、「家庭（移行）支援係・課（仮称）」を設置、専門担当者を増員
- 里親、養子、ファミリーホーム、施設での「ケアニーズに応じた措置費制度」の早期創設
- 特別養子縁組の位置付け明確化、支援等強化（統計、支援、経済的支援、研修強化、フォスタリング事業化等）
- 全ての一時保護に司法関与を。一時保護時の子どもの通学権等権利保障の徹底。一時保護における「家庭養育優先原則」（里親委託など）の徹底。
- 全児相設置自治体での「アドボケイト制度（意見表明支援員）」の整備
- 「在宅措置」の本格制定、「通所措置」の創設 ➡ 「予防」の徹底
- ICT・AI活用を含む要保護児童の情報の早期一元・共有システム化（モバイル端末活用により、現場対応迅速化）
- 施設の高機能化・多機能化の推進、施設体系の見直し
- 児童相談所、施設等を客観評価する「日本版Ofsted」の創設

（里親養育、特別養子縁組の推進）

- 全ての児童相談所に「里親・養子推進係・課（仮称）」を設置、専門担当者を増員（再掲）
- 里親支援センター（フォスタリング機関）空白区の早期解消、専門性・質向上（研修等）
- 里親・養子・ファミリーホーム制度における専門性向上、多類型化（含む「一時保護里親」）、研修の頻回化、日常的助言体制充実。
- 里親、養子、ファミリーホーム、施設での「ケアニーズに応じた措置費制度」の早期創設（再掲）
- 里親支援センター（フォスタリング機関）の実効性ある第三者評価（含む「アウトカム」）
- TVでのゴールデンアワー放映等、政府広報の格段の強化

家庭養育推進施策における今後の課題等（その2）

（「予防」を含む「家庭支援」の強力推進）

- 全ての児童相談所への「家庭（移行）支援係・課（仮称）」設置。「在宅措置」、「通所措置」等を含め、虐待予防、親子関係再構築に向けた保護者等支援など「予防」を推進するとともに、里親家庭、養子家庭、ファミリーホームへの家庭支援を格段に強化。
例：「ショートステイ里親」推進、など。

（基礎自治体による家庭養育支援）

- 市区町村による実効性あるソーシャル・ワーク、児相相談所・里親支援センター・児童家庭支援センター・民間NPO等との連携
- 「こども家庭センター」はじめ、市区町村における子ども家庭担当ソーシャルワーカーの能力（研修体制）、人数との増強

（全国の官民人材の資質向上）

- 「こども家庭福祉士（仮称）」の早期の国家資格創設

（逆境体験児童へのメンタルケア充実）

- 医学教育における教育充実、児童精神科医療の診療報酬の格段の引き上げ、人員配置基準の格段の強化、「隔離室」の廃止など。
- 米国 CDC の ACEs Study 等を参考に、逆境体験の長期的影響に関する研究の開始 ➡ EBPMへ

社会的養育人材の能力・量の充実こそ急務

- ★ 専門人材による科学に基づく「子どものソーシャルワーク」を能力・量ともに発展、充実させる事こそが急務。格段のスピードアップが必須。
- ★ こども家庭庁は、自治体・民間に丸投げ、突き放しをせず、全国の要保護・要支援児童が、等しく、一定水準以上の能力ある人材の下で健全養育されるよう、人材育成・確保態勢の実現に責任を負うべき。
- ★ そのため、国家資格としての「子ども家庭福祉士（仮称）」導入をはじめとする「社会的養育エコシステム」を、責任をもって構築、常時その維持に責任を負うべき。

- 児童相談所人材の能力向上、充実
- 市町村・福祉・教育現場人材の能力向上、充実
 - 自治体は「子ども家庭福祉士（仮称）」等中核的専門人材を長期配置。研修充実。
 - フォスタリング機関人材の能力向上。
- 里親・特別養子養親・ファミリーホーム養育者の能力向上、充実
 - 国は、研修の格段の質・量向上を、自治体は、「上乘せ、横出し」を実践。
 - 「登録前研修＋5年毎更新研修」⇒「登録前研修＋頻回研修＋専門研修」、「特別養子養親研修」
- 児童福祉施設の人材の能力向上、充実
 - 高機能化、多機能化にふさわしい専門人材の必置化。施設採用要件の「中学卒」は再考すべき。
- 児童精神医学の充実
 - 医学教育、診療報酬体系、人員配置基準の見直し、「医療と福祉の融合」等。
- 司法人材の能力向上

子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上（6．関係）

出所：厚生労働省(2022年2月)

- 子ども家庭福祉の現場にソーシャルワークの専門性を十分に身につけた人材を早期に輩出するため、まずは、**一定の実務経験のある有資格者や現任者**について、国の基準を満たした認定機関が認定した**研修等を経て取得する認定資格**（※）を導入する。

※社会的養育専門委員会（審議会）の報告書では「子ども家庭福祉ソーシャルワーカー（仮称）」とされているが、名称は今後検討

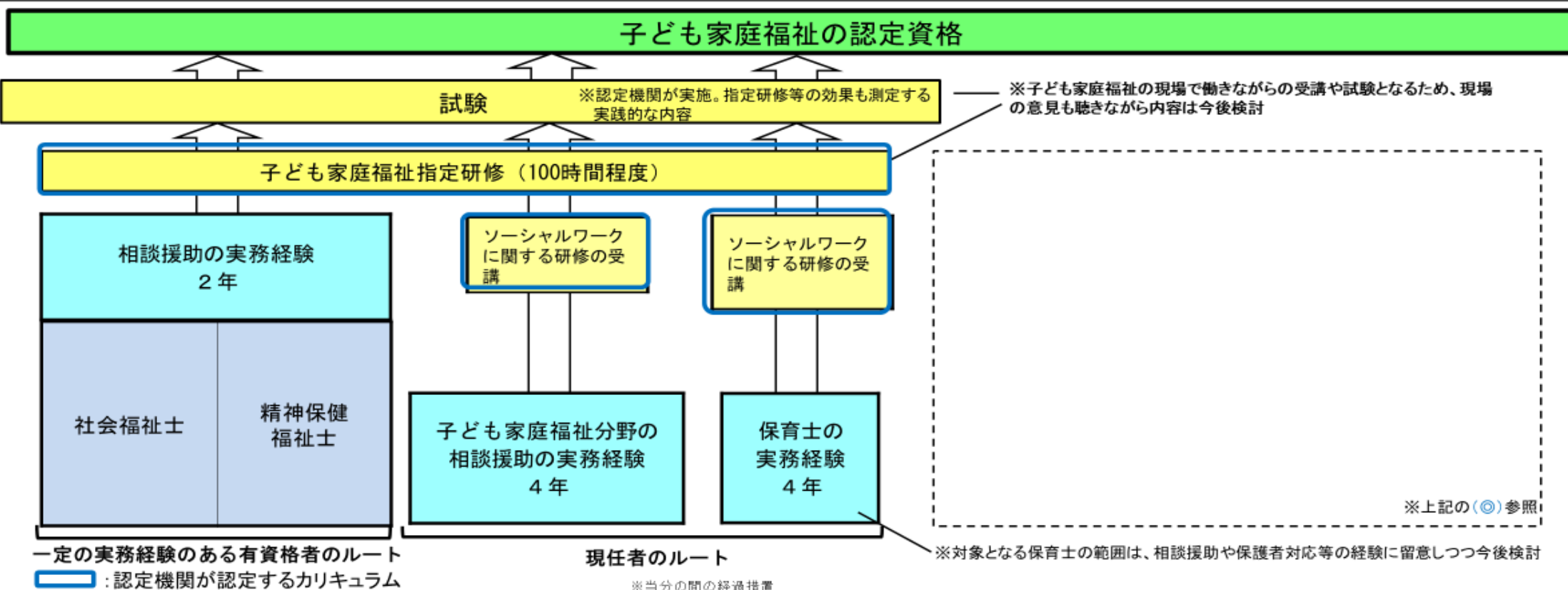
- この新たな認定資格は、児童福祉司の任用要件を満たすものとして**児童福祉法上位置づける**（※1）。また、現場への任用が進むよう、児童相談所のスーパーバイザーになりやすい仕組み（概ね5年→概ね3年の実務経験（※2））や施設等に配置するインセンティブを設定する。

※1：児童虐待を受けた児童の保護等の専門的な対応を要する事項についての的確な措置を実施するのに十分な知識等を有する者として規定し、認定機関の認定の枠組み等は下位法令等に規定。

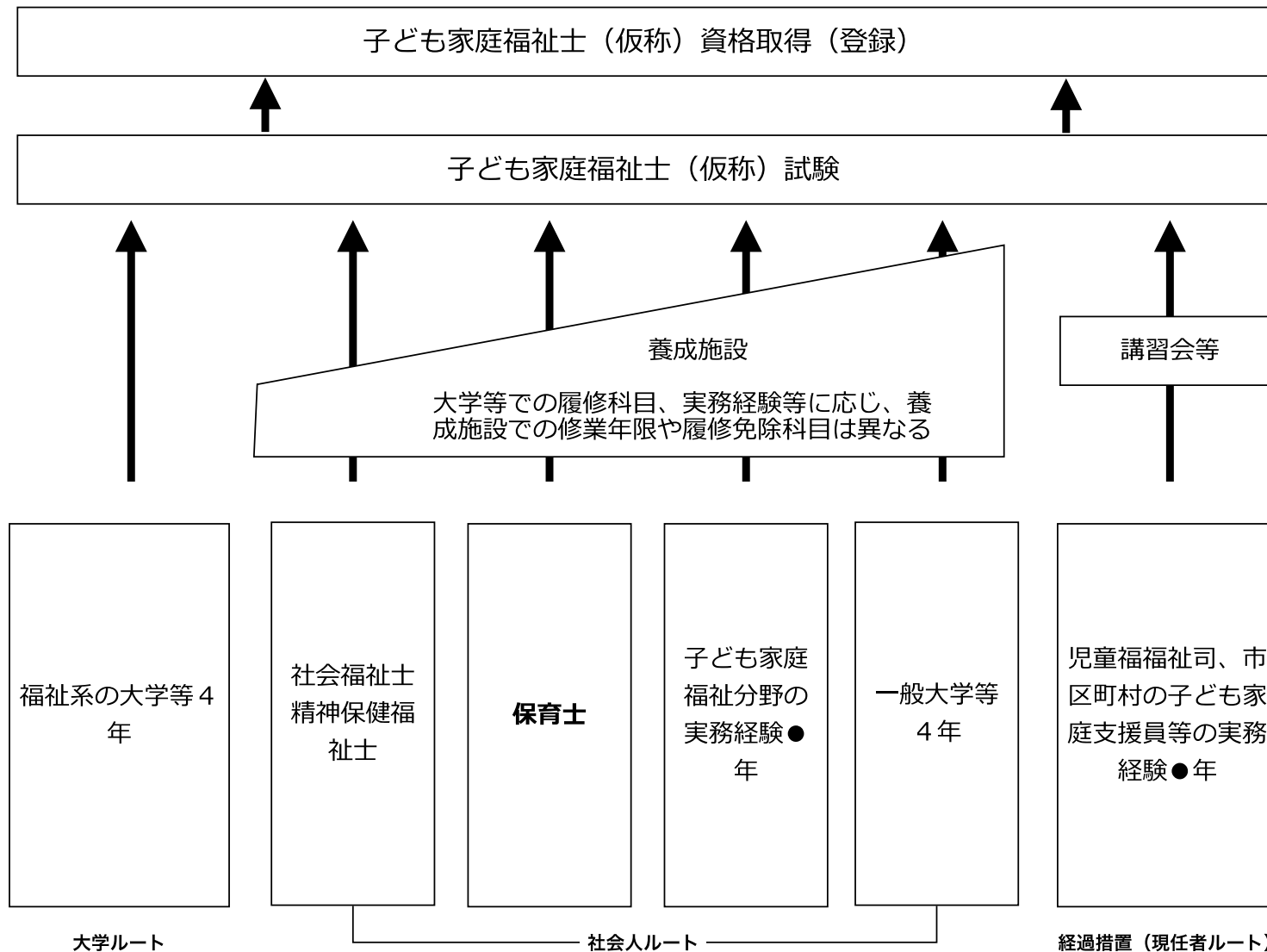
※2：要件の短縮は、他のソーシャルワークの現場での経験があるなど、子ども家庭福祉の実践的な能力がある場合に限ることとする。

- 新たな認定資格の取得状況その他の施行の状況を勘案するとともに、下記（※）の環境を整備しつつ、**児童の福祉に関し専門的な知識及び技術を必要とする支援を行う者に関して、その能力を発揮して働くことができる組織及び資格の在り方について、国家資格を含め、認定資格の施行（R6.4）後2年を目途として検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。**（◎）

※その者が実施すべき業務の内容、必要な専門的な知識・技術や教育課程の内容の明確化、養成するための必要な体制の確保、その者がその能力を発揮して働くことができる場における雇用の機会の確保



「子ども家庭福祉（仮称）」資格取得ルートのイメージ



「こども真ん中」社会へのパラダイムシフト

- | | | |
|---------------------------|---|-------------------------------|
| ●「保護パラダイム」
(施設養育) | ➡ | 「養育パラダイム」
(里親など家庭養育) |
| ●「虐待等からの救出」
(「保護」で完結) | ➡ | 「逆境体験の克服」
(「心のケア」重視) |
| ●「大人の都合優先」
(サプライサイド偏重) | ➡ | 「子どものニーズ最優先」
(ディマンドサイド重視) |
| ●「里子は可哀そう」
(事実の隠蔽) | ➡ | 「里子は皆で育てよう！」
(社会にオープンな里親子) |
| ●「タックスイーターを容認」
(世代間連鎖) | ➡ | 「タックスパイヤーを育む」
(自立の促進) |

」の創設

子ども、とりわけ乳幼児期の発育は、一生を決める。

●発育しつつある「子どもの一日」と、
「大人の一曰」の重みには、雲泥の差。

●大人は、「今日も明日も殆ど同じ」だが、
子どもの「明日は今日とは全く違う」。

●「子どもの1年」は、「大人の10年」にも匹敵。

●「大人は待っても大差ない」が、「子どもは待てない」。



子どもには、スピードこそ決定的に重要。

」の創設