

家庭養護のこれから ～児童福祉法改正をふまえて～

関西大学 山縣 文治

1. 家庭養護推進の背景

1) 社会的養育に関する、子どもの権利条約・代替的養育に関する指針の基本的考え方

- ①できるだけ親子分離を避ける
 - ②分離は短期で一時的であるべき
 - ③分離後の生活は家庭養護をまず考える（3歳未満はこの原則）
 - ④施設は小規模、小集団の家庭養護体制とする
 - ⑤再度親子が一緒に生活できるようにする
(親子関係の再統合か、親子・家族関係の再構築か)

2) 社会的養育に関し、子どもの権利委員会が日本に求めているもの

- ①在宅福祉・地域福祉重視
- ②家庭養護重視
- ③小規模化の推進
- ④短期ケア重視
- ⑤人権擁護
- ⑥子どもの意見の尊重
- ⑦サービスの質の管理

2. 日本における対応

1) 児童福祉法改正 (2016)

第3条の2 国及び地方公共団体は、児童が家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、児童の【 】を支援しなければならない。ただし、児童及びその保護者の心身の状況、これらの者の置かれている環境その他の状況を勘案し、児童を家庭において養育することが【 】であり又は【 】場合にあっては児童が家庭における養育環境と【 】の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【 】場合にあっては児童がで【 】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。

第48条の3 乳児院、児童養護施設、障害児入所施設、児童心理治療施設及び児童自立支援施設の長並びに小規模住居型児童養育事業を行う者及び里親は、当該施設に入所し、又は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された児童及びその保護者に対して、市町村、児童相談所、児童家庭支援センター、教育機関、医療機関その他の関係機関との緊密な連携を図りつつ、【 】のための支援その他の当該児童が家庭（家庭における養育環境と同様の養育環境及び良好な家庭的環境を含む。）で養育されるために必要な措置を採らなければならない。

2) 新しい社会的養育ビジョン (2017)

①里親への包括的支援体制（フォスタリング機関）の抜本的強化と里親制度改革

- ・フォスタリング機関事業の実施のため、平成 29 年度中に国によるプロジェクトチームを発足しガイドラインの作成や自治体への支援を開始する。ファミリーホームを家庭養育に限定するため、早急に事業者を里親登録者に限定し、一時保護里親、専従里親などの新しい里親類型を平成 33 年度を目途に創設して、障害のある子どもなどケアニーズの高い子どもにも家庭養育が提供できる制度とする。併せて「里親」の名称変更も行う。

②永続的解決（パーマネンシー保障）としての特別養子縁組の推進

- ・年齢要件の引き上げ、手続きを二段階化し児童相談所長に申立権を付与、実親の同意撤回の制限を速やかに進めるとともに、その新たな制度の下で、一日も早く児童相談所と民間機関が連携した強固な養親・養子支援体制を構築し、養親希望者を増加させる。概ね5年以内に、現状の約2倍である年間1000人以上の特別養子縁組成立を目指し、その後も増加を図っていく。

③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

- ・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。
- ・3歳未満については概ね5年以内に、それ以外の就学前の子どもについては概ね7年以内に里親委託率75%以上を実現し、学童期以降は概ね10年以内を目途に里親委託率50%以上を実現する（平成27年度末の里親委託率（全年齢）17.5%）。
- ・ケアニーズが非常に高く、施設等における十分なケアが不可欠な場合は、高度専門的な手厚いケアの集中的提供を前提に、小規模・地域分散化された養育環境を整え、その滞在期間は、原則として乳幼児は数か月以内、学童期以降は1年以内とする。
- ・特別なケアが必要な学童期以降の子どもであっても3年以内を原則とする。この場合、代替養育を受ける子どもにとって自らの将来見通しが持て、代替養育変更の意思決定プロセスが理解できるよう、年齢に応じた適切な説明が必要である。養育の場を変える場合には、さらに十分な説明のもと、子どもとのコミュニケーションをよくとり、子どもの意向が尊重される必要がある。

3) 社会的養育専門委員会報告書 (2022)

① 家庭養育優先原則の推進

- ・里親支援機関（フォスタリング機関）は、里親の家庭・養育環境をより良くする機能と里親に委託された子どもの成育をより良いものとする機能の2つを併せ持ち、家庭養育優先原則を推進することによる地域の子どもの養育環境の向上にも資する。また、里親支援機関（フォスタリング機関）は里親に寄り添い里親の立場に立って支援を行う機関であることが求められる。
- ・里親等支援をより効果的に行い、里親・ファミリーホーム養育者や里親委託がされた子どもが相談しやすい環境を整えるため、一貫した体制で継続的に里親等支援を提供するようにすべきである。
- ・施設により実現しているチーム養育と、里親と里親支援機関（フォスタリング機関）により実現されるチーム養育については、どちらもそれぞれの「養育に関する最低基準」を満たし、その水準を維持し、それをさらに向上させる役割がある点などを踏まえ、里親支援機関（フォスタリング機関）の要する費

用について、委託に必要な手当が確実に成されるよう、都道府県等の支弁とそれに対する国による負担について法律上に位置付ける。

- ・里親支援機関（フォスタリング機関）が、里親の募集・確保に向けた取り組みやその周知なども含め、都道府県や市町村、児童相談所等の関係機関と連携して里親支援を確実に行うことができるようにしていく必要がある。
- ・上記のように、里親支援の充実を図る一方で、里親同士が共に支え合うピアサポートについても今後推進していく必要があるとの意見があった。
- ・ファミリーホームについては、ケアニーズの高い困難な事例を扱うケースが多いことから、そのケースに適切に対応可能な体制を構築することができるよう、支援に携わる者の充実を可能としていく。また、養育を行う子どもに要する費用について、子どもの数はその地域の状況や周囲の養育資源の状況に応じて変化が多くなること等を勘案し、一定程度の変化に臨機応変に対応できるように見直す。
- ・施設の機能と果たす役割、それを支える措置費のあり方の議論も踏まえつつ、ニーズに応じた養育が可能となるよう、里親の種別、里親要件、柔軟な里親制度の運用やファミリーホームと里親の定員など里親、ファミリーホームのあり方について、施設の小規模化の今後も含めて、速やかに検討を開始し、十分な議論を経て得られたよりよいものについて早期に実現を図ることとする。

4) 児童福祉法等改正案（2022）

【改正の概要】

1. 子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化及び事業の拡充
2. 一時保護所及び児童相談所による児童への処遇や支援、困難を抱える妊産婦等への支援の質の向上
3. 社会的養育経験者・障害児入所施設の入所児童等に対する自立支援の強化
4. 児童の意見聴取等の仕組みの整備環境整備を行う。
5. 一時保護開始時の判断に関する司法審査の導入
6. 子ども家庭福祉の実務者の専門性の向上
7. 児童をわいせつ行為から守る環境整備（性犯罪歴等の証明を求める仕組み導入に先駆けた取組強化）

【家庭養護関連】

- ・都道府県社会的養育推進計画 に基づき整備を推進しているフォスタリング機関を新たに 里親支援センター として児童福祉施設に位置付け、都道府県等から委託を受けた里親支援事業の実施に要する費用について、都道府県等の支弁とそれに対する国の負担について児童福祉法上に位置付け（2024年4月）。
- ・子どもの権利擁護の環境整備を行うことを都道府県の業務として位置づける。
- ・都道府県知事又は児童相談所長が行う措置等の決定時において子どもの意見聴取等を行う。
- ・子どもの意見表明等を支援するための事業を制度に位置づけその体制整備に努める。
- ・入所していた児童等又は里親等の委託を受けていた児童等は 20歳以降は児童自立生活援助事業を活用し それまで入所していた児童養護施設等や自立援助ホーム 委託を受けていた里親などにより、都道府県が必要と判断する時点まで引き続き自立支援を受けることを可能とする。

3. 家庭養護の充実のために

1) 量の確保

- ・市区町村中心の確保策

2) 質の確保

- ・被措置児童等虐待

	身体的虐待	心理的虐待	性的虐待	ネグレクト	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	里親・FGH	障害児入所施設等	一時保護
2009	41	7	7	4	2	29	2	9	9	4	4
2010	23	4	9	3	0	27	0	1	8	1	2
2011	37	6	1	2	1	28	0	4	6	4	3
2012	45	10	13	3	1	51	0	4	7	7	1
2013	55	17	13	2	0	49	2	11	13	11	1
2014	34	8	15	5	0	38	0	4	8	10	2
2015	49	18	14	2	5	40	1	8	11	15	3
2016	52	16	15	4	0	53	2	5	13	6	8
2017	56	17	23	3	1	64	0	8	12	10	4
2018	55	15	23	2	3	50	3	5	13	17	4
2019	59	19	13	3	2	50	2	4	11	14	11

- ・透明性の確保

3) 施設関係者からの批判への回答

- ・里親不調

・

4) 子どもの声への回答

【ある特別養子縁組の子どもの声】

お母さんを悲しませたくなかった。「今まで育ててきたのは私よ」って。内緒で探してたけど、カレンダーにその日の行き場所を書いたり、調べた書類を机の上に置いていたりして、丸ばれ状態。交通費と時間を一杯かけて調べたのに、意を決して、お母さんに探していたことを話すと、同じ書類が全部とってあった。「みんな話してたのに」。でも、私は全然覚えてなくて。

5) 家庭養護の良さのアピール

4. 目指したい養育

