



社会的養育の体制整備について

前・愛知県福祉局児童家庭課 課長補佐 鮎川 征一郎

概要

2016（平成28）年6月に施行された改正児童福祉法では、制定後初めてその理念規程が見直され、社会的養育について、家庭と同様の環境における養育の推進が明記されました。

そして、この法律の理念を具体化するために、2017（平成29）年8月に国から「新しい社会的養育ビジョン」（以下「ビジョン」という）が示されました。

本県ではこのビジョンの実現に向け、子どもの権利保障のため、新しい数値目標等を盛り込んだ「社会的養育推進計画」を、本県の「子ども・子育てに関する総合的な計画」として位置付けられる「あいちはぐみんプラン2020-2024」（以下「はぐみんプラン」という）の中に策定しました。

本県（名古屋市を除く）では、今後も20歳未満の人口は減少する傾向にありますが、近年の養護相談件数の増加等により、社会的養護を必要とする子どもの人数は2024（令和6）年度には1,266人、2029（令和11）年度には1,311人となる見込みとしています。

この見込みに対して、社会的養護を必要とする子どもの受け皿が不足することがないように、各施設の「児童養護施設における社会的養育推進計画」（以下「施設計画」という）の策定にあたり、県所管の乳児院、児童養護施設及び児童心理治療施設のご協力のもとにヒアリングを行い、施設定員の減少の数や時期を調整しました。

また、母子を分離せずに入所させて家庭養育の支援を実践している母子生活支援施設からもご意見をいただきました。

この施設計画と整合性をとりながら、愛知県社会的養育推進計画に関する専門家会議からのご意見を踏まえて策定された「愛知県社会的養育推進計画」ですが、ここでは、はぐみんプランの基本施策16に記載されて

いる今後の取組の内、児童養護施設等の運営に関係する部分について解説します。

定員の推移

はぐみんプランには、2018（平成30）年度末から2029（令和11）年度末までの乳児院・児童養護施設の定員数の見込みが記載されています。（朋P9下段参照）

乳児院は2018年度末には109人の定員ですが、2024年度末には100人、2029年度末には95人と14人の減少が見込まれます。一見緩やかな減少のように見えますが、施設計画の集計では、2022（令和4）年度には定員が96人まで減少する予定であり、乳児院の新設により減少幅の平準化が図られています。

児童養護施設は2018年度末には1,034人の定員ですが、2024年度末には928人、2029年度末には833人と201人の定員の減少が見込まれます。また、定員の減少に合わせて、小規模グループケア、グループホームへ定員が移行していく計画となっています。

2029年度末の社会的養護を必要とする子どもの人数は1,311人ですから、数値上、乳児院、児童養護施設以外で383人の措置先を確保することが必要となります。

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

これまで施設の専門性を生かし、子どもを保護し、養育する重要な役割を担ってきた乳児院や児童養護施設は、家庭養育優先原則を進める上でも、施設での養育を必要とする子どもの養育に関し、「できる限り良好な家庭的環境」において高機能化された養育や親子関係再構築に向けた保護者等への支援を行うとともに、里親等や養子縁組を含む在宅家庭への支援等を行うことなど、施設の高機能化及び機能転換、小規模かつ地



域分散化を図ることにより、さらに社会的養育の充実が求められています。

現在県所管の乳児院は4施設あり、大規模な乳児院では定員を大幅に減少させ、順次ユニットの単位を4人へシフトさせていくこととしています。20人定員の乳児院では定員の大幅な減少は計画されていませんが、ユニット単位の縮小により、2029年度には全定員が小規模グループケア化され、小規模化が達成される予定です。

また、新たに1カ所の乳児院の設置が計画されており、地域バランスと、定員減の平準化を図っていきます。

ビジョンでは「新しい社会的ビジョンの実現に向けた工程」の中で「乳幼児のケアニーズの内容や程度に応じた加算を導入し、特別なニーズがある子ども以外は、原則として里親委託とする」＝【国】平成29年度から準備、試行を重ね、必要な財源を確保し、できるだけ早期に実現＝とされています。

また、「本報告書に基づき乳児院の固有の機能や新たな事業を明確にし、乳幼児及び家庭を支援するセンターとしての機能の詳細を提示するとともに、乳児院の名称を変更（法律改正までは通称とする）」＝【国】2021（令和3）年度＝とされています。

前出の定員の推移で記載したとおり、2029年度には乳児院、児童養護施設等以外で最低でも383人の措置先を確保する必要があり、すなわち里親及びファミリーホーム（以下「里親等」という）への委託を促進する必要があります。

乳児院では現時点においても高いケアニーズを必要とする乳児が措置されていますが、今後はますますその傾向が強まることとなり、乳幼児及び家庭を支援するセンター機能を有することが期待されています。

乳児院の定員は減少しますが、乳幼児家庭養護の原則から、家庭復帰、特別養子縁組への支援、里親への委託等、その役割と存在は今後さらに重要な位置づけとなっていきます。

県所管の児童養護施設は22施設あり、2018年度末の定員に対する小規模グループケア及びグループホーム

の比率は定員ベースで18.4%ですが、2024（令和6）年度には57.4%、2029年度には90.8%となる予定であり、小規模化へ大きくシフトしていきます。

ビジョンでは「施設の多機能化・機能転換（入所ケアの高度化、家庭復帰児童養育支援機能、一時保護・ショートステイ機能、フォスターリング機関事業、児童家庭支援センターなど）を促進するあり方の提示」＝

【国】平成29年度＝、「ケアニーズの内容や程度による加算制度の導入に際し、従来の施設類型の在り方について見直す。施設はある程度以上のケアニーズの子どもを対象とし、小規模化（最大6人）・地域分散化を原則とし、少なくとも施設にいる時間帯は常時複数のケアワーカーが配置される程度の措置費を基礎とする～以下略～」＝【国】必要な財源を確保し、できるだけ早期に実現＝とされており、措置費の改正に伴い、児童養護施設の小規模かつ地域分散化、高機能化及び多機能化・機能転換は着実に進むものと思われます。

施設計画では、本体施設のユニット化や地域分散化のタイミングで、一時保護専用施設の運営やフォスターリング機関（事業）の実施等が計画されており、ある施設ではファミリーホームの支援を計画しています。この他、地域との交流スペースの開放や災害時等の地域支援拠点として市と連携するなど、これまでの地域に根差した活動をベースとした取り組みをより積極的に進め、地域に開かれた施設を目指す動きもあります。

2020（令和2）年度末現在、県所管の児童養護施設には既に3カ所の一時保護専用施設が設置されており、児童相談センターの業務の中でも緊急性が高い一時保護業務を行う上で、必要不可欠な施設となっています。今般のコロナ禍の中で、県の一時保護所は濃厚接触者となった児童の一時保護先として運用することとなり、この一時保護所の児童の移動先としても極めて重要な役割を果たしていただきました。

先行設置した施設には運用面での経験が蓄積されており、後発の施設の指導的役割や模範となることを期待しています。

なお、児童養護施設では一時保護専用施設以外にも一時保護委託として多数の児童を受け入れており、今



後も小規模化や多機能化等の変革のみならず、ベースとなる施設における安心安全な養育環境の提供という重要な使命を果たしていくことに変わりはないと考えています。

里親等への委託の推進

はぐみんプランP129には2029年度の里親委託率の目標数値として全体の35%を里親委託とする目標が設定されています。定員の推移でみてきたとおり、2029年度には里親等に委託する児童が383人と想定されていますが、里親委託率を35%とすると、里親等へ委託する児童は459人となり、施設入所の児童は852人で定員の92%となります。

459人の児童のうち、6人定員のファミリーホームへの委託を85人、里親への委託を374人と想定すると、2029年度にはファミリーホームの新設を10カ所、里親については、里親1人当たり1.24人の委託で登録里親の40%の委託率と想定すると、755人の里親が必要となります。

2019（令和1）年度末現在で里親は466人であり、委託している里親の割合は25.5%であることから、決して低い数値目標ではありません。

里親委託率の目標数値35%の達成は施設の定員ベースから見ても必須の目標値であり、里親制度の啓発やリクルート、研修、マッチング、委託後の相談支援の充実が必要です。

施設における里親支援としては、実習の受け入れやレスパイトケアの他、2020年度末現在で4カ所の全ての乳児院と、児童養護施設では22カ所のうち10カ所に里親支援専門相談員が配置されています。さらに国は里親養育の推進に向けて、里親養育への支援に積極的に取り組む乳児院・児童養護施設に対して、里親支援専門相談員を追加で配置する方針を示しています。

里親支援専門相談員は、施設内においても経験豊富な職員が任命されており、施設内外での知見を相互に還元し、里親、施設、行政、地域とのパイプ役として今後さらに重要な役割を果たすことが求められます。

次に、本県では2020年度から新規事業としてフォス

タリング事業の委託を開始しました。

フォスタリング事業は国庫補助事業であり、主に①里親制度等普及促進・リクルート事業、②里親研修・トレーニング事業、③里親委託推進等事業、④里親訪問等支援事業を実施する事業であり、これらを一括で受託する場合、統括責任者を置き、民間のフォスタリング機関として、一連の業務を行うことにより、一層の里親委託推進を図るものです。

県としても地域に根差した施設ならではの強みを活用し、今後もフォスタリング事業の委託や、中長期的にはフォスタリング機関の設置も視野に入れていきたいと考えています。

なお、前出の里親支援専門相談員と異なり、フォスタリング事業は国庫補助事業であり、予算確保と単年度契約という課題もあり、このような継続した運営を前提とした事業を安定的に実施するためには措置費の加算に位置付けられることが必要であると考えます。

社会的養護自立支援の推進

本県では、中央児童・障害者支援センターに支援コーディネーターと生活相談支援担当職員を置き、退所後の生活等を考慮した継続支援計画の作成や相談支援を行っています。

また、社会的養護自立支援事業として、措置解除後の支援を行っていますが、これまで、退所後の支援として施設が直接関与する機会は多くはありませんでした。

ビジョンでは「施設における退所者支援、アフター・ケア事業の評価と強化の在り方の検討【国】（平成30年度）と記載されており、国の令和2年度予算において、児童養護施設等に進学・就職等の自立支援や退所後のアフターケアを担う職員を配置し、退所前後の自立に向けた支援の充実を図るため、自立支援担当職員の加算を新設しました。

今後は、施設における養育の在り方として、施設内での養育環境の改善のみならず、自立支援の観点から、卒所後のアフターケアまでを見据えた支援が求められます。



県では、県民からの寄付により作られた「子どもが輝く未来基金」を活用し、大学等の入学金や受験料、施設からの自立のための費用等の助成を行っておりますが、自立支援担当職員は、この他さまざまな助成制度等の情報を収集し、自立への後押しとなるようアドバイスを行い、退所後も定期的に訪問するなど、前出の支援コーディネーターや生活相談支援担当職員と密接に連携しながら、真に自立するまでのフォローを行っていく必要があります。

おわりに

この10年間で施設運営の在り方が大きく変わっていくという認識は、県内全ての施設において共有されていることと思います。

施設においては、これまでも国の施策に合わせて、ハード面や運用面で日々改善を図ってきましたが、一般の児童福祉法の改正によって、施設は多岐にわたる高機能化を求められており、施設内での支援を行う直接処遇職員のスキルアップ、小規模化、地域分散化による施設内でのより一層の意思疎通、基幹的職員の指導力向上、家庭支援専門相談員、里親支援専門相談員や自立支援担当職員といった地域との連携を取り持つ職員の育成や、それら全般の職員を統括し、安定した運営を指揮する施設長の指導力、法人の理解や計画性が必要不可欠となってきます。

また、措置児童の権利擁護や被措置児童虐待防止についても、社会情勢の変化から一層厳しい姿勢で取り組まなければなりません。

県としても施設運営に直接的に関係する措置費の改正にも注視しながら、ハード、ソフトの国庫補助事業の有効活用を図り、施設との密接な連携のもと、着実に愛知県社会的養育推進計画を推進していきたいと考えておりますので、今後とも御理解と御協力をお願いします。

