

こどもであるあなたが
いま・ここで
幸せに育ち
自分らしく生きていくために

【長野県社会的養育推進計画(後期計画)】(案)

2025
～2029 年度

2025.●
長野県

【マーカ―※凡例】 ※計画原案からの変更箇所

パブリックコメントを踏まえた修正等

分科会委員からの意見を踏まえた修正等

県内部における調整を踏まえた修正等

事務局(児童相談・養育支援室)における検討等を踏まえた修正等

記載内容について検討中(委員からのご意見も伺いたい)の箇所・数値確認中の箇所

長野県社会的養育推進計画(後期計画)(案)

(計画期間:令和7年度～令和11年度)

令和7年●月

長野県

目次

1	はじめに	.....	21
2	この本(計画)の読み方	.....	23
3	「こども福祉ミーティングルーム」に集まる(「社会的養育」が求められること)	.....	25
4	計画を作り直すことについて	.....	35
5	この計画が目指すもの ―こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)―	.....	43
6	この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)	.....	57

細目次

1	はじめに	.....	21
1-1	実際の計画の検討体制について	.....	22
1-2	この計画の位置づけ	.....	22
2	この本(計画)の読み方	.....	23
3	「こども福祉ミーティングルーム」に集まる(「社会的養育」が求められること)	.....	25
3-1	長野県のこどもや家庭をとりまく状況① ―こどもの数の減少―	.....	26
3-2	長野県のこどもや家庭をとりまく状況② ―児童相談所への相談件数の増加―	.....	28
3-3	長野県のこどもや家庭をとりまく状況③ ―児童相談所への虐待相談対応件数の増加―	.....	30
3-4	長野県のこどもや家庭をとりまく状況④ ―代替養育を必要とするこども―	.....	32
3-5	「社会的養護」から「社会的養育」へ	.....	34
4	計画を作り直すことについて	.....	35
4-1	現在の計画が作られたいきさつ	.....	36
4-2	現在の計画の見直し(後期計画づくり(策定))について	.....	40
4-3	この計画の期間について(いつからいつまでの計画か?)	.....	42
5	この計画が目指すもの ―こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)―	.....	43
5-1	この計画が目指すもの(この計画の目標)	.....	44
5-2	こどもの権利の歴史	.....	46
5-3	こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)について	.....	50
5-4	こどもの権利を守るとは?	.....	52
(参考)	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会における議論	.....	56
6	この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)	.....	57
6-1	現在の計画における基本方針と5つの大きな項目(基本目標)	.....	58
6-2	新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)について	.....	60

(1) こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)	.....	61
(2) こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)	.....	77
7 この計画が目指すものの先にあるものは？	.....	91
8 長野県の特徴は？	.....	99
9 こどもや家庭などへのアンケートをしたこと	.....	111
10 こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)	.....	117

(1) こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)	.....	61
6-(1)-1 家庭養育優先原則	.....	62
6-(1)-2 「家庭」とは？	.....	70
6-(1)-3 家庭と同じ養育環境	.....	70
6-(1)-4 できる限り良好な家庭的環境	.....	74
(2) こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)	.....	77
6-(2)-1 パーマネンシー保障	.....	78
6-(2)-2 現在の計画における「パーマネンシー保障」	.....	84
6-(2)-3 パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)	.....	84
6-(2)-4 「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」	.....	86
6-(2)-5 「パーマネンシー保障」の手段は5つだけなのか？	.....	90
7 この計画が目指すものの先にあるものは？	.....	91
7-1 この計画が目指すものと基本的な考え方(計画の理念)	.....	92
7-2 新しい計画の推進によって目指すものの先にあるものは？	.....	94
7-3 「幸福」とは？	.....	98
8 長野県の特徴は？	.....	99
8-1 長野県の特徴について	.....	100
8-2 長野県の特徴① 一専門的な経験やノウハウを持つ乳児院・児童養護施設が多いー	.....	102
8-3 長野県の特徴② 一住民にとって最も身近な行政機関である市町村数が多いー	.....	106
8-4 長野県の特徴③ 一広い県域のなかで、風土に根ざした地域ごとのつながりがあるー	.....	108
9 こどもや家庭などへのアンケートをしたこと	.....	111
9-1 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)について	.....	112
9-2 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)などの結果について	.....	114
10 こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)	.....	117
10-1 「こどもの思いや意見をきくこと」と「こどもの権利を守ること」	.....	118

11 市町村がこどもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村のこども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組) …… 141

(1) 市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができる仕組みを整えるために県が取り組むこと(市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組) …… 143

(2) 市町村で、こどもや家庭をサポートする事業がもっとできるために県が取り組むこと …… 161

10-2	「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」	……	120
10-3	こどもの思いや意見をきくために必要なことは？	……	122
10-4	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	……	124
10-5	現在の計画における取組	……	126
10-6	現在の計画における指標(目標値)	……	128
10-7	現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込	……	128
10-8	現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析	……	128
10-9	新しい計画における取組	……	132
10-10	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	……	136
10-11	新しい計画における資源等の整備目標	……	138
10-12	「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」の評価指標	……	140

11 市町村がこどもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村のこども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組) …… 141

11-1 市町村のこども家庭支援体制の構築等 …… 142

(1) 市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができる仕組みを整えるために県が取り組むこと(市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組) …… 143

11-(1)-1	「こども家庭センター」とは？	……	144
11-(1)-2	こども家庭センターに期待される役割	……	146
11-(1)-3	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	……	148
11-(1)-4	現在の計画における取組	……	150
11-(1)-5	現在の計画における指標(目標値)	……	152
11-(1)-6	現在の計画における指標(目標値)の現状	……	152
11-(1)-7	「こども家庭センター」の設置状況	……	152
11-(1)-8	現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析	……	154
11-(1)-9	新しい計画における取組	……	156
11-(1)-10	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	……	158
11-(1)-11	新しい計画における資源等の整備目標	……	160
11-(1)-12	市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組の評価指標	……	160

(2) 市町村で、こどもや家庭をサポートする事業がもっとできるために県が取り組むこと …… 161

(3) 専門的な相談やサポートが受けられる「児童家庭支援センター」がさらに活躍するために取り組むこと(児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組)		179
---	-------	-----

12 こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするために取り組むこと(支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組)		193
---	-------	-----

11-(2)-1	市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組	.....	162
11-(2)-2	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	.....	166
11-(2)-3	現在の計画における取組	.....	168
11-(2)-4	現在の計画における指標(目標値)	.....	170
11-(2)-5	現在の計画における指標(目標値)の現状	.....	170
11-(2)-6	現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析	.....	170
11-(2)-7	新しい計画における取組	.....	172
11-(2)-8	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	174
11-(2)-9	新しい計画における資源等の整備目標	.....	176
11-(2)-10	市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組の評価指標	.....	178

(3) 専門的な相談やサポートが受けられる「児童家庭支援センター」がさらに活躍するために取り組むこと(児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組)		179
---	-------	-----

11-(3)-1	「児童家庭支援センター」とは?	.....	180
11-(3)-2	長野県における「児童家庭支援センター」	.....	182
11-(3)-3	児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進のための取組	.....	184
11-(3)-4	現在の計画における取組	.....	186
11-(3)-5	現在の計画における指標(目標値)	.....	186
11-(3)-6	新しい計画における取組	.....	188
11-(3)-7	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	188
11-(3)-8	新しい計画における資源等の整備目標	.....	190
11-(3)-9	児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組の評価指標	.....	192

12 こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするために取り組むこと(支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組)		193
---	-------	-----

12-1	支援を必要とする妊産婦等への支援	.....	194
12-2	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	.....	196
12-3	現在の計画における取組	.....	198
12-4	現在の計画における指標(目標値)	.....	198
12-5	新しい計画における取組	.....	198
12-6	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	.....	200
12-7	新しい計画における資源等の整備目標	.....	200
12-8	支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組の評価指標	.....	204

13 施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数は？(各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み)	 205
14 ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために取り組むこと(一時保護改革に向けた取組)	 219
15 家族と離れて生活しなければならないこどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけるために取り組むこと(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)	 249
(1) 児童相談所が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるためのサポートをできるようにする(児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組)	 253

13 施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数は？(各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み)	 205
13-1 各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み	 206
13-2 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の推計方法	 208
13-3 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の見込み	 216
14 ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために取り組むこと(一時保護改革に向けた取組)	 219
14-1 一時保護	 220
14-2 長野県で一時保護されているこどもの数・一時保護先等	 222
14-3 長野県で一時保護されているこどもの生活状況	 226
14-4 長野県で一時保護されたこどものその後の対応	 228
14-5 一時保護改革に向けた体制整備	 230
14-6 一時保護におけるこどもの権利擁護のための取組	 232
14-7 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	 234
14-8 現在の計画における取組	 236
14-9 現在の計画における指標(目標値)	 236
14-10 現在の計画における指標(目標値)の現状	 238
14-11 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析	 238
14-12 新しい計画における取組	 240
14-13 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	 242
14-14 新しい計画における資源等の整備目標	 244
14-15 一時保護改革に向けた取組の評価指標	 244
(参考) 長野県で今後、一時保護されるこどもの数の見込み	 246
15 家族と離れて生活しなければならないこどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけるために取り組むこと(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)	 249
15-1 家族と離れて施設や里親の家庭などで生活しなければならない(代替養育を必要とする)こどものパーマネンシー保障のための取組	 250
(1) 児童相談所が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見つけられるためのサポートをできるようにする(児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組)	 253
15-(1)-1 児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組	 254

(2) こどもと親が前向きなつながりを見つけられるサポートをするための取組(親子関係再構築に向けた取組)	 269
--	-----------

(3) 新しい親子関係を つくる ためのサポート体制づくり (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)	 285
---	-----------

15-(1)-2	計画の基本的な考え方(理念)に基づくケースマネジメント	 256
15-(1)-3	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	 258
15-(1)-4	現在の計画における取組	 262
15-(1)-5	現在の計画における指標(目標値)	 262
15-(1)-6	新しい計画における取組	 264
15-(1)-7	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	 264
15-(1)-8	児童相談所におけるケースマネジメント体制の構築に向けた取組の評価指標	 266

(2) こどもと親が前向きなつながりを見つけられるサポートをするための取組(親子関係再構築に向けた取組)	 269
--	-----------

15-(2)-1	パーマナンス保障のための「親子関係再構築」の必要性	 270
15-(2)-2	「親子関係再構築」の対象と目的は?	 272
15-(2)-3	「親子関係再構築」に向けた取組	 274
15-(2)-4	「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	 278
15-(2)-5	現在の計画における取組	 280
15-(2)-6	現在の計画における指標(目標値)	 280
15-(2)-7	新しい計画における取組	 280
15-(2)-8	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	 282
15-(2)-9	新しい計画における資源等の整備目標	 284
15-(2)-10	親子関係再構築に向けた取組の評価指標	 284

(3) 新しい親子関係を つくる ためのサポート体制づくり (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)	 285
---	-----------

15-(3)-1	こどもの福祉のための特別養子縁組等	 286
15-(3)-2	特別養子縁組等の推進のための支援体制の構築	 290
15-(3)-3	現在の計画における取組	 292
15-(3)-4	現在の計画における指標(目標値)	 292
15-(3)-5	現在の計画における指標(目標値)の現状	 294
15-(3)-6	現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析	 294
15-(3)-7	新しい計画における取組	 296
15-(3)-8	新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	 298
15-(3)-9	新しい計画における資源等の整備目標	 298
15-(3)-10	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の評価指標	 300

16 家族と離れて生活しなければならないこどもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること（里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組）	301
（1） 家族と離れて生活しなければならないこどもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるように取り組むこと	307
（2） 里親の家やファミリーホームで生活することが必要と考えられるこどもの数は？（里親・ファミリーホームへの委託こども数の見込み）	323
（3） 里親をサポートしていくための取組（里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組）	345

16 家族と離れて生活しなければならないこどもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるようにすること（里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組）	301
16-1 代替養育としての里親・ファミリーホームへの委託	302
（1） 家族と離れて生活しなければならないこどもが、できるだけ家庭と同じ環境である里親の家・ファミリーホームで生活できるように取り組むこと	307
16-(1)-1 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組	308
16-(1)-2 現在の計画における取組	316
16-(1)-3 現在の計画における指標（目標値）	316
16-(1)-4 現在の計画における指標（目標値）の現状	318
16-(1)-5 現在の計画における指標（目標値）の現状又は見込に対する要因分析	318
16-(1)-6 新しい計画における取組	320
（2） 里親の家やファミリーホームで生活することが必要と考えられるこどもの数は？（里親・ファミリーホームへの委託こども数の見込み）	323
16-(2)-1 里親やファミリーホームで生活することの数の見込み等	324
16-(2)-2 里親やファミリーホームでの生活に必要なこどもの数の推計方法	326
16-(2)-3 必要となる里親等の数の推計	334
16-(2)-4 目標値の設定	336
16-(2)-5 新しい計画における資源等の整備目標	340
16-(2)-6 里親・ファミリーホームへの委託の推進に向けた取組の評価指標	344
（3） 里親をサポートしていくための取組（里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組）	345
16-(3)-1 里親等支援業務（フォスタリング業務）の必要性	346
16-(3)-2 チーム養育とは？	348
16-(3)-3 里親等支援業務（フォスタリング業務）の包括的な実施体制の構築	348
16-(3)-4 現在の計画における取組	352
16-(3)-5 現在の計画における指標（目標値）	352
16-(3)-6 フォスタリング業務の民間委託の成果の検証等	354
16-(3)-7 新しい計画における取組	354
16-(3)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	356
16-(3)-9 新しい計画における資源等の整備目標	356

17 施設が地域のなかで「進化」すること（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・障害児入所施設における支援）	359
（1）施設で生活することが必要と考えられることものの数は？（施設で養育が必要なことも数の見込み）	365
（2）施設が地域のなかで「進化」するために取り組むこと（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・障害児入所施設における支援）	371
18 施設や里親の家などで生活したことがある人たちが自立できるようにサポートすること（社会的養護自立支援の推進に向けた取組）	399

16-(3)-10 「里親等支援業務の包括的な実施体制の構築に向けた取組」の評価指標	358
17 施設が地域のなかで「進化」すること（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・障害児入所施設における支援）	359
17-1 長野県内の施設	360
（1）施設で生活することが必要と考えられることものの数は？（施設で養育が必要なことも数の見込み）	365
17-(1)-1 施設で生活することが必要なことものの数の見込み等	366
（2）施設が地域のなかで「進化」するために取り組むこと（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・障害児入所施設における支援）	371
17-(2)-1 施設の小規模かつ地域分散化	372
17-(2)-2 施設の高機能化及び多機能化・機能転換	376
17-(2)-3 施設が地域のなかで「進化」すること	378
17-(2)-4 児童自立支援施設・児童心理治療施設のあり方	380
17-(2)-5 母子生活支援施設の役割	382
17-(2)-6 障害児入所施設のあり方	384
17-(2)-7 現在の計画による取組	386
17-(2)-8 現在の計画における指標（目標値）	388
17-(2)-9 現在の計画における指標（目標値）の現状又は見込	388
17-(2)-10 現在の計画における指標（目標値）の現状又は見込に対する要因分析	390
17-(2)-11 新しい計画における取組	392
17-(2)-12 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	394
17-(2)-13 新しい計画における資源等の整備目標	394
17-(2)-14 「施設が地域のなかで進化するための取組」の評価指標	398
18 施設や里親の家などで生活したことがある人たちが自立できるようにサポートすること（社会的養護自立支援の推進に向けた取組）	399
18-1 長野県内の施設	400
18-2 満 18 歳でおとな(成年)？	400

(1) 施設や里親の家などで生活したことのある人でサポートが必要な人はどのくらいいるのか？(自立支援を必要とする社会的養護経験者数等の見込み及び実情把握)	403
(2) 家族と離れて施設や里親の家などで生活したことのある人たちの自立のためのサポート(社会的養護経験者等の自立に向けた支援)	411
19 児童相談所の はたらき をさらに高めること(児童相談所の強化等に向けた取組)	433

(1) 施設や里親の家などで生活したことのある人でサポートが必要な人はどのくらいいるのか？(自立支援を必要とする社会的養護経験者数等の見込み及び実情把握)	403
18-(1)-1 サポートが必要な社会的養護経験者(ケアリーバー)の把握	404
18-(1)-2 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から	406
18-(1)-3 自立に向けたサポートが必要と考えられることも等	408
(2) 家族と離れて施設や里親の家などで生活したことのある人たちの自立のためのサポート(社会的養護経験者等の自立に向けた支援)	411
18-(2)-1 社会的養護経験者等の自立に向けたサポート	412
18-(2)-3 社会的養護自立支援拠点事業の推進等	414
18-(2)-2 児童自立生活援助事業の推進等	418
18-(2)-4 「関係性のパーマネンシー」と自立支援のためのセーフティネット	420
18-(2)-5 現在の計画による取組	422
18-(2)-6 現在の計画における指標(目標値)	422
18-(2)-7 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込	422
18-(2)-8 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析	424
18-(2)-9 新しい計画における取組	426
18-(2)-10 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	428
18-(2)-11 新しい計画における資源等の整備目標	428
18-(2)-12 社会的養護経験者等の自立に向けた支援の取組の評価指標	430
19 児童相談所の はたらき をさらに高めること(児童相談所の強化等に向けた取組)	433
19-1 児童相談所について	434
19-2 児童相談所における相談対応等の状況	438
19-3 児童相談所の強化等のための取組	442
19-4 現在の計画による取組	446
19-5 現在の計画における指標(目標値)	446
19-6 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込	446
19-7 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析	448
19-8 新しい計画における取組	450
19-9 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等	450
19-10 新しい計画における資源等の整備目標	452
19-11 児童相談所の強化等に向けた取組の評価指標	454

20	新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくために取り組むこと		455
----	--	-------	-----

21	おわりに		469
----	------	-------	-----

おまけ	今回の新しい計画について実際に話し合ってきた人たちから、こどものみなさんへのメッセージ		471
-----	---	-------	-----

	この計画をつくるに当たって参考にした主な資料・ホームページなど		475
--	---------------------------------	-------	-----

コラム	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その①)	.....	116
	施設や里親の家で生活することもたちとの座談会で出された「こどもの声」	.....	245
	こどもの声(その①) ― 一時保護を経験したこどものみなさんの声 ―	.....	247
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その①)	.....	268
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その②)	.....	276
	こどもの声(その②) ― 自立(就職・進学)などについて ―	.....	321
	こどもの声(その③) ― 施設や里親の家での生活の思いなど ―	.....	343
	実親・里親との「チーム養育」の実践(QPI)の取組を学ぶ	.....	357
	「トラウマインフォームド・ケア」の実践に関する主要原則	.....	462
	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その②)	.....	464
	地域におけるこども家庭支援とその体制づくりを学ぶ(その①)	.....	466
	地域におけるこども家庭支援とその体制づくりを学ぶ(その②)	.....	468

20	新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくために取り組むこと		455
----	--	-------	-----

20-1	こどものための計画・こどもとともにある計画	.....	456
20-2	計画に取り組んでくれる人を「育てる」こと	.....	458
20-3	計画に取り組んでくれる人を「増やす」こと	.....	460
20-4	新しい計画で取り組むこと	.....	462
20-5	新しい計画を知ってもらうこと、そして新しい計画を進めていくための人を育て、増やしていくことに向けた評価指標	.....	464

21	おわりに		469
----	------	-------	-----

21-1	計画の推進体制	.....	470
21-2	計画の推進における留意事項	.....	470

おまけ	今回の新しい計画について実際に話し合ってきた人たちから、こどものみなさんへのメッセージ		471
-----	---	-------	-----

参考 1	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会委員名簿	.....	472
参考 2	長野県社会的養育推進計画の見直し(後期計画の策定)の経過	.....	472

	この計画をつくるに当たって参考にした主な資料・ホームページなど		475
--	---------------------------------	-------	-----

コラム	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その①)	.....	116
	施設や里親の家で生活することもたちとの座談会で出された「こどもの声」	.....	245
	こどもの声(その①) ― 一時保護を経験したこどものみなさんの声 ―	.....	247
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その①)	.....	268
	パーマネンシー保障のための実践を学ぶ(その②)	.....	276
	こどもの声(その②) ― 自立(就職・進学)などについて ―	.....	321
	こどもの声(その③) ― 施設や里親の家での生活の思いなど ―	.....	343
	実親・里親との「チーム養育」の実践(QPI)の取組を学ぶ	.....	357
	「トラウマインフォームド・ケア」の実践に関する主要原則	.....	462
	社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」(その②)	.....	464
	地域におけるこども家庭支援とその体制づくりを学ぶ(その①)	.....	466
	地域におけるこども家庭支援とその体制づくりを学ぶ(その②)	.....	468

1 はじめに

ここは、長野県のどこかにある「こども福祉ミーティングルーム^(注)」。

長野県のこどもたちが幸せに暮らせるよう、どんなことをすればよいか、いろいろな人たちと話し合いをしながら決めていく場所です。

長野県では、県内で暮らすこどもを社会全体で育て、こどもにとって最も良いことが行われる(こどもの最善の利益の実現)ために取り組んでいくことを決めた計画(「長野県社会的養育推進計画」)を作り直すことにしました。

令和2年に10年間(令和2～11年度)のこの計画を作り、たくさんの人たちと一緒にいろいろな取り組みをしてきましたが、今の計画による取り組みでは十分でないものがあることもわかり、こどものための法律(児童福祉法)も大きく変わってきました。

これからしばらくの間、このミーティングルームで、今後の5年間(令和7～11年度)に向けて、計画をどのように見直し、取り組んでいくのかを話し合い、決めていくことにしました。

しかし、話し合うことがとても多くなり、時間もかかりそうなので、この本(計画)もきっと厚い本(計画)になります。

もし、あなたがこの本(計画)を読んでくれれば、もちろんうれしいですが、興味があるところ、面白そうだと思ったところからでも、読んでもらえるとうれしいです。

(もちろん、全部読んでもらえれば、もっとうれしいです。)

(注)

「こども福祉ミーティングルーム」とそこに登場する人は、想像上(架空)の場所(空間)と人(人物)ですが、この本(計画)に書かれたことは、実際に長野県で話し合いなどをして取り組んでいくと決めたことです。

1-1 実際の計画の検討体制について

この本(計画)を作る(策定する)に当たっては、長野県が設置している「長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会」という組織で話し合っ(審議して)きました。

普段は、大学の先生(学識経験者)をはじめとして、施設や里親の代表の人、弁護士などによって構成された組織ですが、この本(計画)を作る(策定する)に当たっては、市町村の代表の人と施設や里親の家での生活を経験した若い人(成人)にも特別に構成員として参加していただき、話し合っ(審議して)きました。

1-2 この計画の位置づけ

この計画は、長野県総合5か年計画「しあわせ信州創造プラン3.0～大変革への挑戦「ゆたかな社会」を実現するために～」の施策の総合的展開のうち、「誰にでも居場所と出番がある社会をつくる」の個別計画として、本県における社会的養育の推進に向けた取組等をまとめたものです。

2 この本(計画)の読み方

3 「こども福祉ミーティングルーム」に集まる(社会的養育)が求められること

みなさん、今日は、遠くから来てくれた人もいますが、集まってくれてありがとうございます
たくさんの人に集まってもらったので、ひとりひとりにあいさつできなくてすいませんが、よろしくお願ひします

久し振りに会う人も多いですね

そうですね

まだ来ていない人もいますかね?

もう少し待ちましょう
ここにある、食べ物や飲み物はご自由どうぞ

これも持ってきたので、みなさんどうぞ

ありがとうございます

学童さん、この顔出した新しい本が、読みましたよ

さっそく読んでくれたんですね
うれしいです

学童さん、本を出しているのですか?

25

左のページ(奇数ページ)には、次のページで紹介する人たちが「こども福祉ミーティングルーム」で話し合いながら、長野県で取り組んでいくことが書かれています。21ページにもあるとおり、話し合いは想像上(架空)のものですが、取り組んでいくことは、実際に長野県で取り組んでいくことです。

3-1 長野県のこどもや家庭をとりまく状況① ―こどもの数の減少―

全国的にも同じ傾向にあります。長野県においてもこども(18歳未満の児童)の人口は減少してきており、今後とも減少する見通しとなっています。

長野県で生まれたこどもの数は、国(厚生労働省)の人口動態統計によると、第2次ベビーブーム期の昭和49年には約34,000人となっていました。その後、減少傾向が続き、令和5年では、約11,100人となっています。

若者の人口が減少していることや、未婚化・晩婚化の進行により、生まれるこどもの数の減少が続いてきていることから、長野県のこどもの数も減少してきています。

【図表 3-1: 県内の18歳未満のこども人口(平成26年～令和11年)】



3 「こども福祉ミーティンググループ」に集まる(「社会的養育」が求められること)

長

みなさん、今日は、遠くから来てくれた人もいますが、集まってくれてありがとうございます
 たくさんの人に集まってもらったので、ひとりひとりにあいさつできなくてすいませんが、よろしくお願いします

O

久しぶりに会う人も多いですね

市

そうですね

施

まだ来ていない人もいますかね？

長

もう少し待ちましょう
 ここにある、食べ物や飲み物はご自由にどうぞ

里

これも持ってきたので、みなさんどうぞ

P

ありがとうございます

町

学者さん、この前出した新しい本^{*}、読みましたよ

学

※架空(想像上)の本です

さっそく読んでくれたんですね
 うれしいです

A

学者さん、本を出しているのですか？

3-1 長野県のこどもや家庭をとりまく状況① - こどもの数の減少 -

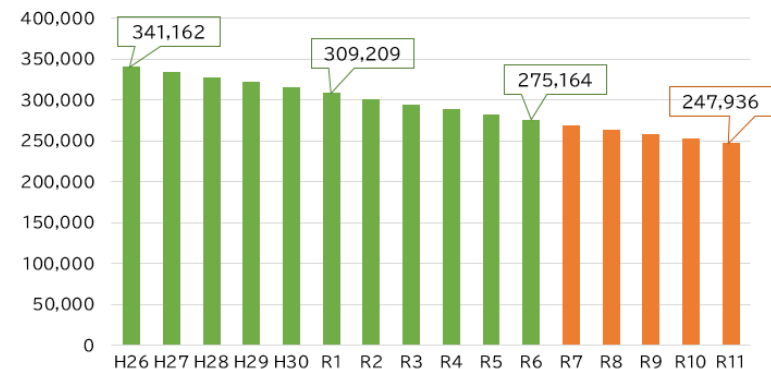
全国的にも同じ傾向にありますが、長野県においてもこども(18歳未満の児童)の人口は減少しており、今後も減少する見通しとなっています。

長野県で生まれたこどもの数は、国(厚生労働省)の人口動態統計によると、第2次ベビーブーム期の昭和49年には約34,000人となっていました。その後、減少傾向が続き、令和5年では、約11,100人となっています。

若者の人口が減少していることや、未婚化・晩婚化の進行により、生まれるこどもの数の減少が続いてきていることから、長野県のこどもの数も減少してきています。

【図表 3-1: 県内の18歳未満のこども人口(平成26年～令和11年)】

(単位:人)



※各年の10月1日時点の人口(ただし、令和7年以降は児童相談・養育支援室の推計による)

(注)令和7年度以降の推計の方法については、「12-2 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の推計方法」において、説明します。

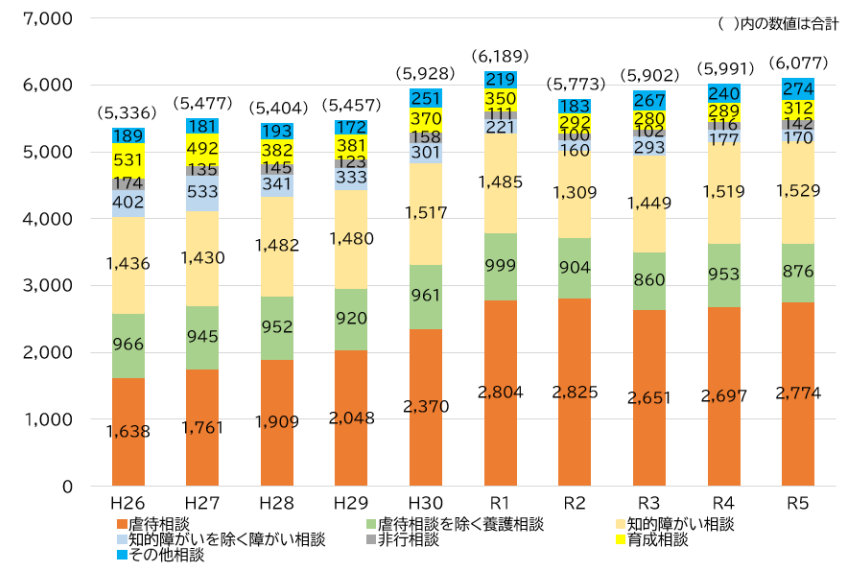
3-2 長野県のこどもや家庭をとりまく状況② - 児童相談所への相談件数の増加 -

長野県のこどもの数は減少傾向にあり、今後も減少して見込みですが、児童相談所への相談件数は増加あるいは横ばいの傾向が続いています。

相談の内容はさまざまですが、児童虐待をはじめ、複雑かつ困難で、高度な専門性が求められる相談も増えてきています。

【図表 3-2: 児童相談所への相談件数(平成 26 年度～令和 5 年度)】

(単位: 件)



(出典 福祉行政報告例)

A

もともと同じ学校の同級生でした
いまは、別々の学校に行ってますけど、Bさんのいる施設のお祭りにも
行ったこともあります
いまも、よく連絡をとったり、一緒に遊んだりすることもあります

里

Bさんは、施設で生活しているんですね

B

いつからかはよく覚えていませんが、
小さいころから、長い間、施設で生活しています

長

Bさんも何らかの理由があって施設で生活していると思いますが、
長野県には、Bさんのように何らかの理由で家族と離れて生活している
子どもが、だいたい500人に1人くらいいます

学

まずは、Bさんのような、何らかの理由があって、家族と離れて生活しな
ければいけない子どもをどのようにサポートしていくのかというのが、課
題の一つとなりますね

長

そして、家族と離れてはいないけれども、子どもが家族と暮らしながら育
っていくためにサポートが必要な子どももいて、そうした子どもや家庭を
どのようにサポートしていくのかということも課題になってきています

施

このようなことが課題になってきた理由は、いろいろとわれていますが、
よくいわれることの1つは、家族だけで子どもを育てるようになって
きたこと(家庭の閉鎖性の高まり)だということですね

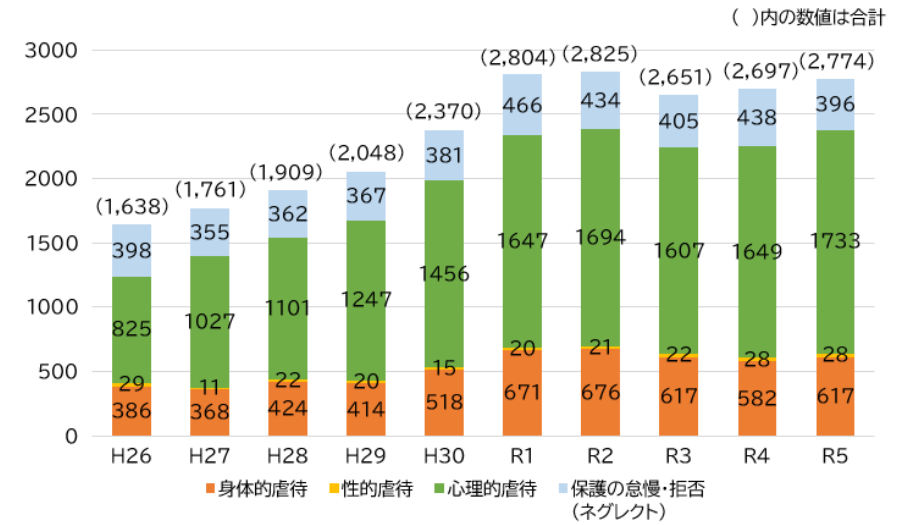
3-3 長野県のこどもや家庭をとりまく状況③ - 児童相談所への虐待相談対応件数の増加 -

児童相談所への相談件数が増加傾向にある大きな要因としては、児童相談所での児童虐待相談対応件数が増加傾向にあることが挙げられます。

これは、児童虐待に対する社会的関心の高まりや、関係機関による理解が進んできたことが背景の1つにあるものと考えています。

ただし、核家族化やひとり親家庭の増加、家庭の地域とのつながりが少なくなってきたこと、また、経済的な状況も過去に比べあまりよくない傾向が続いてきており、子育てについての負担が大きくなっているということも児童虐待の相談対応件数が増える傾向にある背景として挙げられるのではないかと考えています。

【図表 3-3: 児童相談所への虐待相談対応の内訳(平成26年度～令和5年度)】



(出典 福祉行政報告例)

弁

昔は、こどもを家庭だけではなく、近所の人たちも一緒になって、地域のなかで育てていくという雰囲気があったのですが、そうした地域でこどもを育てるという雰囲気がなくなってきたということです

学

そして、こうした、いまのこどもや家庭をめぐる問題や課題に対して、どのように取り組んでいくのかについて、いろいろな人たちが考えてきたなかで出てきたものが「社会的養育」という考え方で、私が本※で書いたのも、主にそのことについてです

C

※架空(想像上)の本です

「社会的養育」ですか？

長

簡単に言えば、「何らかの理由によって家族から離れて生活しなければならないこどもだけでなく、家庭で生活しているこどもも含めた、すべてのこどもが幸せに育っていくように、こどもや家庭をサポートしていく」という考え方といえるのではないかと思います

P

私が施設で生活していたころには、あまり聞いたことがないように思います

学

そうですね
こうした「社会的養育」という考え方が出てくるようになったのは、平成28年に法律(児童福祉法)が変わってきてからになるので、比較的新しい考え方になると思います

Q

さて、みなさん集まったようですね

長

改めて、みなさん、今日は集まっていたいて、ありがとうございます

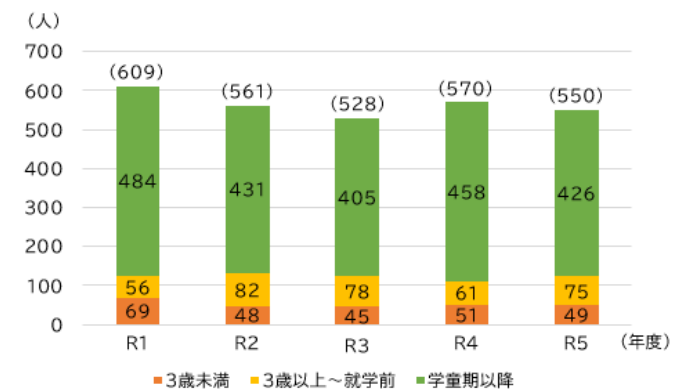
3-4 長野県のこどもや家庭をとりまく状況④ - 代替養育を必要とするこども -

長野県では、虐待をはじめとしたさまざまな理由により、元の家を離れて施設や里親の家などで生活しているこども(代替養育を必要とするこども)がおおよそ500~600人います。

年齢層ごとに割合は異なりますが、全体でみると、長野県の18歳未満人口の約0.2%(500人に1人)のこどもが代替養育を受けており、近年は同じ傾向をたどっています。

【図表3-4:代替養育を受けているこどもの数(令和元~5年度の各年度末)】

	(単位:人)				
	R1	R2	R3	R4	R5
3歳未満	69	48	45	51	49
3歳以上~就学前	56	82	78	61	75
学童期以降	484	431	405	458	426
合計	609	561	528	570	550



(出典 福祉行政報告例)

長

さて、すでにお気づきの方もいらっしゃると思いますが、今回みなさんに集まっていたのは、長野県の社会全体で、こどもが幸せに育っていくために、どのようなことをしていけばよいか、つまり、長野県全体でどのように「社会的養育」を進めていけばよいかについて、話し合っていきたいと思っているからです

施

やっぱり、そうでしたか

A

なんか、難しそうな話になりそうですね

O

そうですね

長

できるだけ、こどものみなさんや若いみなさんにもわかるように話をしていきたいと思いますので、いっしょに話し合っていきましょう

3-5 「社会的養護」から「社会的養育」へ

これまでのこども福祉において、虐待などにより自分の家族と一緒に生活できずに施設や里親の家などで生活することも(代替養育を受けているこども)やその家族に対するサポートについては、「社会的養護」という考え方のもとでサポートを行ってきました。

この「社会的養護」の考え方のなかでは、例えば、虐待などを受けたこどものケアをどのように行っていくのかといった観点から、そうしたこどもへのサポートのあり方(里親等による家庭での養護の推進や、施設職員の充実、施設の環境の改善など)をどうしていくべきなのかということが、議論の中心となっていました。

しかし、平成 28 年に児童福祉法が改正され、こどもの福祉のためには、こどもへの直接のサポートだけではなく、社会がこどもの養育に対して保護者(家庭)とともに責任を持ち、保護者(家庭)をサポートしなければならないという考え方が法的に整理されたところから、「社会的養育」という考え方が示されるようになってきました。

近年において、こうした「社会的養育」という考え方に転換してきた背景としては、時代の変化により、地域や家庭でこどもを育てる環境が変化してきたことで、家庭の閉鎖性が高まり、地域で共同してこどもを養育していくという雰囲気が薄れてきたことや、そうした家庭での共働きの増加や育児不安の訴えの増加などにより、これまでとは異なったかたちでの社会全体によるこどもの養育のあり方を考えていかなければならなくなったということが挙げられています。

また、虐待相談のあったケースであっても、そのほとんどは在宅でのサポートの継続となっており、こうした家庭に対するサポートの充実も求められているところです。

つまり、「社会的養育」の対象は、「社会的養護」の対象となるこどもにとどまらず、家庭で暮らすこどもから代替養育を受けているすべてのこどもとなります。そして、そうしたこどもの生まれる前(胎児期)から、生まれて、成長し、おとなとして自立していくまでのサポートのあり方が、「社会的養育」における取組に関する議論の対象となります。

(42 ページの用語解説も参考にしてください。)

4 計画をつくり直すことについて

長

それでは、これから、長野県の社会全体で、こどもが幸せに育っていくために、どのようなことをしていけばよいか(長野県全体でどのように「社会的養育」を進めていけばよいか)について、みなさんといっしょに話し合いながら考えていきたいと思います

A

ところで、どんなことを話し合うのですか？

長

まずは、なぜこの話し合いを始めることになったのかについて、話をしていきたいと思います
途中でも、わからないことがあれば、質問してください

A

わかりました

長

実は、長野県では、令和2年に一度、県内で暮らすこどもを社会全体で育て、こどもにとって最も良いことが行われる(こどもの最善の利益の実現)ために取り組んでいくことを決めた計画(「長野県社会的養育推進計画」)をつくりました

長

みなさんは、「長野県社会的養育推進計画」を知っていますか？

B

知りません

O

聞いたことはあるけど、どんな内容かはよくわかりません

4-1 現在の計画が作られたいきさつ

長野県では、令和2年6月に「長野県社会的養育推進計画」を作りました(策定しました)。

この計画は、何らかの理由で施設や里親の家で生活しなければならないこども(社会的養護が必要なこども)が、できるだけ家庭的な環境で、安定した人間関係のもとで育てられることを目指して、平成27年3月に作った(策定した)計画(「長野県家庭的養護推進計画」)を全面的に見直し、新しく作った計画です。

令和2年に計画を見直した(新しい計画を作った)理由は大きく3つ挙げられます。

1つ目は、平成28年に児童福祉法が大きく改正されたことです。

平成28年の児童福祉法の改正により、

- こどもには、こどもの福祉を保障される権利がある(こどもが権利の主体である)
- こどもはできるだけ家庭で育てられるようにする。それができない場合もできるだけ家庭と同じ環境で生活ができるようにする(家庭養育優先原則)

ことなどが定められるとともに、国、都道府県、市町村の役割や責務、虐待発生の予防・虐待が発生したとき対応の強化を中心とした市町村・児童相談所の体制強化などが定められました。

2つ目の理由は、国(厚生労働省)が設置した検討会(「新たな社会的養育の在り方に関する検討会」)が、平成28年に改正された児童福祉法の理念を具体化するため、平成29年に「新しい社会的養育ビジョン」をとりまとめたことです。そこでは、

- 市区町村のこども家庭支援体制の構築
- 児童相談所の機能強化と一時保護改革
- 里親への包括的支援体制(フォスターリング機関)の抜本的強化と里親制度改革
- 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
- 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
- こどもニーズに応じた養育の提供と施設の抜本改革
- 自立支援(リービング・ケア、アフター・ケア)

などの実施の在り方や工程などが示されました。

3つ目の理由は、これまで説明した平成28年の児童福祉法改正や「新しい社会的養育ビジョン」を踏まえて、国(当時の厚生労働省)が平成30年に通知を出し、これまでの計画を全面的に見直すよう求めたことです。

これらは外的な理由ではありますが、こうした国での動きを踏まえ、長野県でも新しい計画が必要であると考え、県内の実情も把握しながら、長野県において社会的養育をどのように推進していくのかを考えながら、10年間(令和2～11年度)に取り組んでいくことを定めた計画を作り(策定)しました。

そうかもしれませんね

本当は、こどものみなさんのことにかかわる計画なので、おとただけでなく、こどものみなさんにも知ってほしいと思っているのですが・・・

「当事者である子どもの権利が守られる」などの、5つの大きな項目(基本目標)を立てて、10年間で取り組んでいる計画ですね

さすがに、よくご存じですね

5つの大きな項目(基本目標)のもとで、長野県、市町村、里親、施設などが具体的に取り組んでいくことや、里親などの家で生活することの割合などの目標値が決められた計画です

そのとおりです

それで、その計画(長野県社会的養育推進計画)が、どうしたのですか？

令和2年に計画をつくって、いろいろな人たちと、いろいろな取り組みをしてきましたが、その後、法律(児童福祉法)がまた大きく変わったことや、今の計画による取り組みでは十分ではないこと、このままでは目標の達成が難しそうなことなどが出てきました

里親などの家で生活することもなかなか上がってきていませんね

用語解説 児童福祉法(昭和 22 年法律第 164 号)

- ・次代の社会の担い手となるこども(児童)の健全な育成、福祉の積極的な増進を基本精神とするこども(児童)についての根本的総合的法律
- ・これまでも時代の変化等に合わせた改正が行われており、近年では平成 28 年と令和4年に大きな改正が行われている

参考	現在の計画の5つの大きな項目(基本目標)
----	----------------------

- ① 当事者である子どもの権利が守られる
- ② 地域や家庭で安心して暮らせる体制を作る
- ③ 家庭と同様の環境において養育される
- ④ 子どもの自立が促進される
- ⑤ 子どもの養育を地域で支える人材を育成する

用語解説

- ・さまざまな理由で親などの家族と家庭で暮らせないこどもを、自分の家庭に一時的に又は長期に迎え入れ、育てる人のこと
- ・現在の法律(児童福祉法)では、里親には4つの種類(養育里親・専門里親・養子縁組里親・親族里親)があり、それぞれ、都道府県の審査によって里親になることが適当であるとされた人が里親になることができる
- ・なお、里親と一緒に暮らすことになっても、こどもとその親などの家族との親子関係などは変わらない(里親とこどもが法的に親子や家族になるものではない)
- ・里親への委託率など、里親などについて詳しくは「15 家族と離れて生活しなければいけないこどもが、**できるだけ**家庭と同じ環境である里親の**家**・ファミリーホームで生活できるようにすること」で説明する

長

そうしたことから、長野県では 10 年間の半分が過ぎる今年度(令和6年度)、今の計画を見直して、今後の5年間に向けた新しい計画をつくって、取り組んでいくことにしました。

P

それで、この話し合いを始めることにしたということですか？

長

そのとおりです

そのために、みなさんにこのミーティングルームに集まってもらいました

施

でも、新しい計画について話し合うには、まず、

- 今の計画がどうなっているのか
- 取り組んできた結果はどうだったのか(どうなりそうなのか)

を見ていく必要がありますね

長

そうですね

ただ、現在の計画による取組の状況については、この後の話し合いで詳しくお話していきたいと思います

里

そのうえで、これから取り組んでいくことを、改めて考えていくということですね

長

もちろん、私も考えていきますが、みなさんもそれぞれの立場で考えていただいて、意見を出していってもらえればと思います

学

わかりました

子どもや若いみなさんと一緒に考え、おとなが考えた子どものための計画ではなく、子どもとともにある計画になると良いですね

4-2 現在の計画の見直し(後期計画作り(策定))について

令和2年6月に現在の計画を 10 年計画(令和2～11 年度までの計画)として作り(策定)しました。そのとき、計画期間を前期(令和2～6年度)と後期(令和7～11 年度)に分けました。

そして、現在の計画を作ったとき、前期(令和2～6年度)計画の最終年度である令和6年度に、計画を作った(策定した)ときに定めた目標等がどこまで進んでいるか等について全面的にチェック(総合的な検証・評価)し、必要であれば、目標を含む計画の内容の見直しを行うこととしていました。

その後、現在の計画に基づく取組を進めてきましたが、様々な課題も見えてきました。

主な課題をいくつか挙げると

- 家族と離れて生活しなければならないこども(代替養育が必要なこども)について、里親等への委託を進めてきたが、里親等への委託がなかなか進まない
- 児童相談所での児童虐待に関する相談対応件数が多くなっているが、代替養育を受ける(施設や里親などの家で生活する)のではなく、こどもが自分の家庭で生活し続けられるよう、こどもや家族をサポートしていくことが必要なケースも増えてきている
- 市町村が行うこどもや家庭へのサポートが量として不十分
- 調査等により、施設や里親家庭を出た若者(ケアリバー)の厳しい生活実態が明らかとなったといったものです。

こうした課題は全国的にも見られたことから、国では令和4年に児童福祉法を改正し、こどもや家庭に対するサポートを強化することや、施設や里親の家で生活したことのある人等の自立を支援するための新しい事業を法律のなか位置づけることなどの制度改正を行いました。

また、令和4年の児童福祉法の改正に先立ち、国(厚生労働省)が設置した専門委員会(社会保障審議会児童部会社会的養育専門委員会)が令和3年度にとりまとめた報告書のなかで、

- この計画は、こどもや家庭をサポートするための資源を整備するための計画にすること
 - 計画・実行・評価・対策(改善)のプロセスを循環させること(PDCA サイクルの運用)
- などといった指摘もなされました。

国(こども家庭庁)では、こうした児童福祉法の改正や国の専門委員会での報告などを踏まえ、各都道府県・指定都市・児童相談所を設置している市に対して、現在の計画を見直し、新しい計画を作るよう通知を出しました。

長野県では、こうした国での動きも踏まえつつ、令和2年に現在の計画を作って(策定して)から取り組んできたことも振り返りながら、今後5年間で取り組んでいくことについて改めて考え、計画を見直す(後期計画を作る)ことにしました。

弁

私も、こどもの権利が守られるために一緒に考えていきたいと思います

Q

私も、自分の経験をふり振り返りながら、一緒に考えていきたいと思います

長

みなさん、ありがとうございます

長

これから、とても長い話し合いになると思いますが、よろしくお願いします

長

今日は、最初ですので、ここまでにしたいと思います

4-3 この計画の期間について(いつからいつまでの計画か?)

前に説明したとおり、今の計画は令和2年度から令和11年度までの10年間の計画として作り、計画期間を前期(令和2～6年度)と後期(令和7～11年度)に分けました。

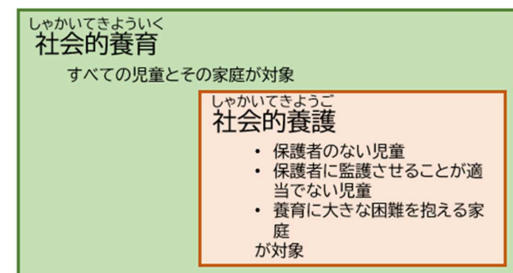
そして、これから考える新しい計画は後期(令和7～11年度)期間の計画となりますので、計画期間は令和7年度から11年度までの5年間となります。

用語解説 社会的養育と社会的養護

3-5 でも説明したとおり、「社会的養育」と「社会的養護」は似ている言葉だが、対象となる範囲が異なる。

社会的養育の対象:すべての児童とその家庭

社会的養護の対象:保護者のない児童や、保護者に監護させることが適当でない児童や養育に大きな困難を抱える家庭



これまで、児童福祉の分野では「社会的養護」という言葉が多く使われてきたが、平成28年の児童福祉法の改正以降、国の検討会等においても「社会的養育」という言葉が使われるようになってきた。

ところで、この計画の正式名称は「長野県社会的養育推進計画」となる。

この計画で決められている取組の内容は「社会的養護」に関するものも多いが、支援の対象は社会的養護の対象だけでなく、すべての児童とその家庭であると考えていることから、「長野県社会的養育推進計画」としている。

「社会的養育」の時代においては、「家庭で親や家族と一緒に暮らすこども」をはじめとしたすべてのこどものための計画を考え、サポートする仕組みを作り、実際にサポートしていくことが求められている。

言い換えれば、家庭で暮らすこどもへのサポートと社会的養護が必要なこどもへのサポートを連続的あるいは一体的なものとして考えることが大切となる。

5 この計画が目指すもの－こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)－

長

これから、新しい計画について話し合っていきたいと思いますが、今日は、新しい計画の具体的な内容について話し合う前に、まず、この新しい計画が目指すもの、いいかえれば目標について話し合っていきたいと思います

C

どういことですか？

長

長野県の社会全体で、すべてのこどもが幸せに育っていくために、考えなければならないことや、取り組んでいくことはたくさんあります

里

そうですね

長

でも、これからみなさんといろいろな取り組みを考えていく前に、こうした取り組みがそもそも何を指すものなのかをはっきりさせておくことが必要だと思うのです

弁

たしかに、そういったものは必要かもしれませんね

Q

でも、今の計画には、そういったものはないのでですか？

施

基本方針として「こどもの最善の利益の実現」というものはありましたよね？

5-1 この計画が目指すもの(この計画の目標)

新しい計画を考えていくに当たって、まず、この計画が目指すもの、言い換えれば、この計画の目標とすることを決めていきます。

その上で、その目指すもの(目標)に向けた様々な取組を考えていくことになります。

さて、現在の計画では、計画が目指すものとして、「こどもの最善の利益の実現」を基本方針としてきました。

この「こどもの最善の利益」は、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)の第3条で定められているものであり、こどもの権利条約における基本的な考え方の1つとされています。

「こどもの最善の利益」とは、こどもに関係することを決めて、行うときにはこどもにとって最も良いことは何かを考えて行わなければならないということです。

もちろん、「こどもの最善の利益」は重要な考え方で、こどものための取組を進めていくために考えなければならないものですが、今回、新しい計画を作っていくに当たっては、それも含めたより大きい、あるいは根本的なものを目指していきたいと考えています。

それは「こどもの権利を守る」(保障する、確保する、実現する・実装する)ということです。

しかし「こどもの権利」やそれを「守る」とはどういうことでしょうか？

ここでは、そのことも含めて、この計画が目指す「こどもの権利を守る」ということについて、説明していきます。

5-2 こどもの権利の歴史

5-1 において、新しい計画が目指すものとして、「こどもの権利を守る」ということを掲げました。

この「こどもの権利」という考え方ですが、国際社会では第2次世界大戦後から、その大切さが認識されるようになってきたといわれています。

その後、国連において 1979 年(昭和 54 年)ころから、こどもの基本的人権全体をまとめて守るための枠組み作りが本格化し、1989 年(平成元年)11 月の第 44 回国連総会において「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」が採択され、1990 年(平成2年)に発効しました。

日本では、1994 年(平成6年)に国として条約に同意(批准)しました。

ところで、児童福祉法は 1947 年(昭和 22 年)に制定されました。

しかし、その当時は、第2次世界大戦後で国内が混乱していた時期であり、多くの戦災孤児や浮浪児がいることにどのように対応するかということから法律が考えられたため、こどもの「権利」を守るという考え方がなく、こどもは守り育てる対象であるとして、法律上も位置づけられていました。

その後、児童福祉法は時代に合わせながら何度も改正されてきましたが、こどもの「権利」という言葉は 2016 年(平成 28 年)に改正されるまで法律に入ってきませんでした。

もちろん、2016 年(平成 28 年)に改正される以前から、法律の解釈として、こどもに「権利」があることは認められていましたが、これではこどもに「権利」があることがはっきりしていないという指摘もなされてきました。

そして、2016 年(平成 28 年)に児童福祉法が改正されたとき、「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」を批准したことも意識し、第1条を改正し、児童福祉の原理として、全てのこどもには権利がある(こどもは権利の主体である)ということが明記されました。

さらに、2022年(令和4年)には、こどものための様々な法律やそれに基づく国や県・市町村等の取組(施策)の基本となる法律として、「こども基本法」が制定され、2023年(令和5年)4月には、国に全てのこども施策の中心となる「こども家庭庁」が設置されました。

この「こども基本法」は、日本国憲法とこどもの権利条約(児童の権利に関する条約)の考え方に基づいて、全てのこどもの権利が守られ、将来にわたって幸せな生活を送ることができる社会の実現を目指して、こども施策を総合的に推進することを目的に制定されています。

確かに今の計画でも、こどもにとって最も良いことが行われる(こどもの最善の利益の実現)を基本方針としていました

それは、新しい計画が目指すものにしないのですか？

新しい計画では、少し見直したいと思っています

どういことですか？

もちろん「こどもの最善の利益の実現」は大切なことではありますが、「こどもの最善の利益の実現」よりも大きいものを目指すようにできないかと考えているのです

それは何でしょうか？

少し難しい言葉になりますが、「こどもの権利を守ること」です

でも、それは、今の計画の基本目標の1つではありませんでしたか？

確かにあるのですが、その内容は「こどもの意見をきくこと」となっていて、それは大切ではありますが、「こどもの権利」の一部に過ぎません
そして、「こどもの最善の利益」も「こどもの権利」の一部なのです

国連の「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」のことを考えていますね

長

そのとおりです

学

たしかに、こどものための取組を考えるのであれば、
それが、広い意味をもった「こどもの権利を守る」ための取組であるか
ということを考えなければいけないと思いますね

A

ところで、「こどもの権利」って何ですか？

里

それなら、弁護士さんに聞くのが良いと思います

弁

そうですね…

まず、「権利」という言葉は、なかなか難しい言葉ですが、
少しわかりやすく言えば、「あたりまえに求めることができるもの」という
ことができるでしょうか

学

「あたりまえに」というところが大事ですね

弁

「〇〇すれば」とか「〇〇であれば」というような条件なしに「求めること
ができる」ということです

学

そして、こうした「権利」は「おとな」だけのものではなく、「こども」にも同
じようにあるということが「こどもの権利」の基本的な考え方です

長

弁護士さん、学者さん、ありがとうございます

B

それでは、「こどもの権利」とは、具体的にはどういうものですか？

【図表 5-1:こどもの権利に関する歴史】

1948 年	国連で「世界人権宣言」採択 「すべての人は平等であり、同じ権利をもつ」と宣言
1959 年	国連で「児童の権利に関する宣言」採択 「こどもはこどもとしての権利をもつ」と宣言
1979 年	国際児童年 世界中の人がこどもの権利について考える機会になったといわれる
1989 年	国連総会にて「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」採択(1990 年発効)
1994 年	日本で「こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)」批准
2016 年	児童福祉法改正 すべてのこどもに権利があることが明記された
2022 年	こども基本法制定(2023年4月施行) こども施策を社会全体で総合的・強力的に実施するための包括的な基本法として制定

参考 こども基本法 第1条

この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、次代の社会を担う全てのこどもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して、社会全体としてこども施策に取り組むことができるよう、こども施策に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及びこども施策の基本となる事項を定めるとともに、こども政策推進会議を設置すること等により、こども施策を総合的に推進することを目的とする。

先ほど※施設さんが言ってくれた、「子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)」のなかでは、いろいろな権利が定められています

※45 ページのことです

A

どんな「権利」があるのですか？

学

いろいろな権利がありますが、例えば、このようなものがあります

- 子どもにとって最もよいことを(子どもの最善の利益)
- 生きる権利・育つ権利
- 家族関係が守られる権利
- 表現の自由
- 生活水準の確保
- 教育を受ける権利

施

「休み、遊ぶ権利」というものもあります

C

そんなものもあるんですね

弁

子どもは、やがておとなになりますが、安心して成長していくために、子どもを育てたり、サポートしたりするおとなによるきちんとした「心配り」なども必要になります

学

「子どもの権利」には、こうした幅広い意味が含まれています

O

「子どもの最善の利益」や「意見を表す権利」も「子どもの権利」の一部だということですね

5-3 子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)について

子どもの権利条約(児童の権利に関する条約)は、全部で 54 条(特に子どもの権利について定めているのは第1部の第1条～第 41 条)あります。

世界中の子どもたちが、人間らしく幸せに生活し、もって生まれた可能性を伸ばしながら育っていくために、守られるべき子どもの権利について定められています。

「子どもの権利条約」の持つ大きな意義は、子どもが「弱くておとなから守られる存在」として、おとなから守られる受動的な対象であるだけでなく、能動的な主体として「ひとりの人としての権利(人権)を持っている」という考え方へ転換させたことです。

ところで人権は、義務と引き換えに与えられるものではなく、また、何かをしないと取り上げられるものでもありません。

それは、おとなにとってだけでなく、子どもにとっても同じことです。

それと同時に、子どもはおとなへの成長過程にあるため、適切な保護・養育や配慮が必要という、子どもならではの権利も定めているというのが、子どもの権利条約の特徴であるといえます。

つまり、こうした「子どもの権利」を守らなければならない(守る義務がある)のは、おとな(保護者や国・県・市町村を含む「おとな」)なのです。

条約にある内容(条文)は、以下の4つの基本的な考え方に基づいて作られており、それぞれ条文にも書かれているものです。

- ① 差別のないこと(差別の禁止)(第2条)
- ② 子どもにとって最もよいことを(子どもの最善の利益)(第3条)
- ③ 命を守られ成長できること(生命、生存及び発達に対する権利)(第6条)
- ④ 子どもが子ども自身に関わる事柄について意見を言い、それがおとなに考慮されること(子どもの意見の尊重)(第 12 条)

長

はい
そして、「こどもの権利」の内容を見ていくと、
「生きる権利・育つ権利」のような、生きていくために必要とされる基礎的な権利や基本となる権利から、
「表現の自由」のようなより高いレベルの権利まであります

Q

たしかにいろいろな権利がありますね
こうしたものが含まれた「こどもの権利」を守ることなのですね

P

そして、このことを新しい計画の目標としていきたいということでしたね

長

そのとおりです

里

こどものための計画であることを考えれば、
「こどもの権利を守る」ことを目指すということについては、それでよいのではないかと思います

A

お話は、だいたいわかって、それでよい気はするのですが、
もう少しわかりやすい言い方ができないですか？

弁

たしかに「こどもの権利を守る」だけでは、わかりにくいかもしれませんね

学

ここまでの話のまとめると
「こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること」
というのはいかがでしょうか？

5-4 こどもの権利を守るとは？

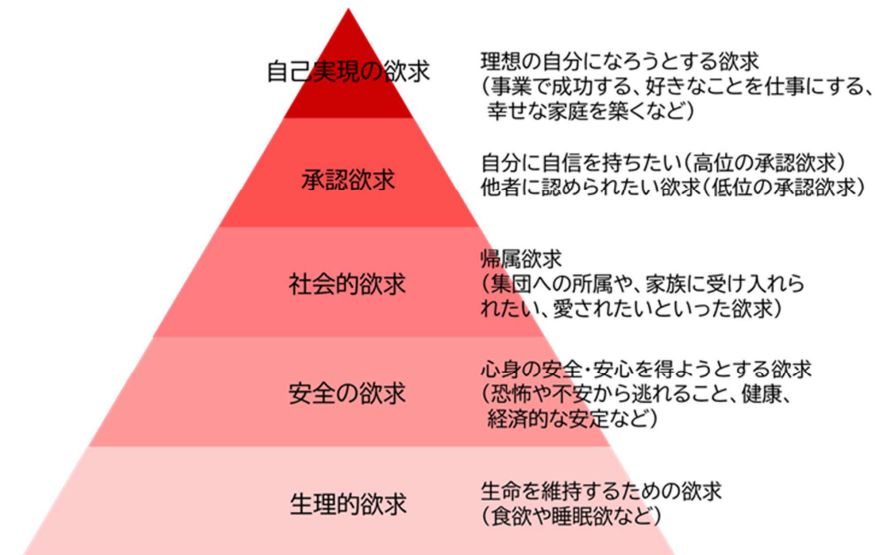
こどもの権利条約では、様々な権利が定められています。主なものをいくつか挙げると、

- 生きる権利・育つ権利(第6条)
- 名前・国籍・家族関係が守られる権利(第8条)
- 自分に関係のあることについて自由に自分の意見を表す権利(第12条)
- 表現の自由(第13条)
- 生活水準の確保(第27条)
- 教育を受ける権利(第28条)
- 休み、遊ぶ権利(第31条)

こうしたものを見たとき、こどもの権利には「生きる権利」や「生活水準の確保」といった生存や安全にかかわる、生きる上で必要不可欠な基礎的な権利から、「表現の自由」といった、主体性の発揮や自己実現といったより高次のことに関わるような権利まで包括的に定められていることがわかります。

ところで、アブラハム・マズロー(1908-1970)によれば、人間の欲求には5段階があり、人間は下位の欲求から満たされていくとされています。

【図表 5-2:マズローの欲求5段階説】



(ここでは晩年に提唱したとされる6段階目の「自己超越欲求」は除いています)

長

なるほど、こういうことでしょうか

- こどもが人として大切にされ・・・「権利」はおとなにもこどもにも同じようにあり、こどものための取組は「こどもにとって最も良いこと」であること、
- 安心して育ち・・・生きる権利や育つなどの基本となる権利を守り、
- 自分らしく生きられること・・・安心して育つことをベースとして、表現の自由のような高いレベルの権利までを実現していく

弁

たしかに、それであればわかりやすいかもしれませんね

B

私も、そうした目標であれば、わかりやすいように思います

Q

私もそう思いました

長

それでは、これから考える新しい計画の目指すところ(目標)については「こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)」ということにしたいと思いますが、よろしいでしょうか

里

それで良いと思います

A

私も、良いと思いました

長

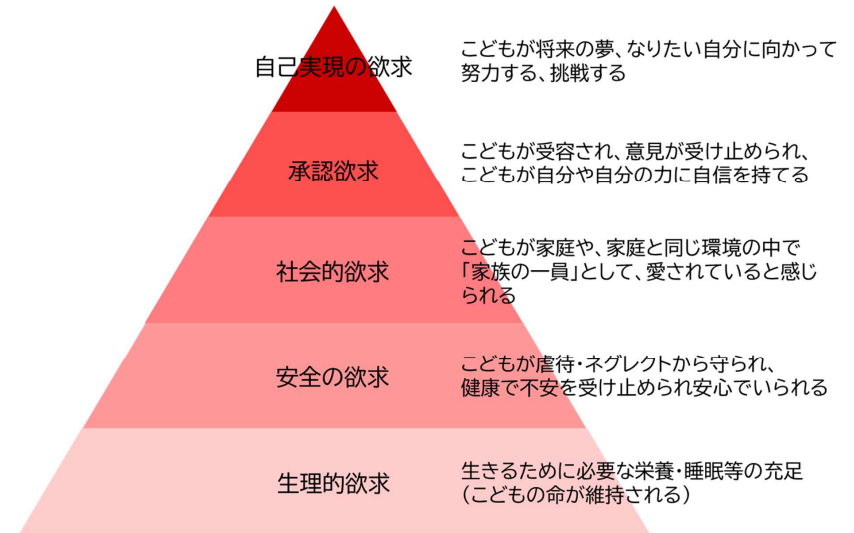
みなさん、ありがとうございます

長

新しい計画が目指すもの(目標)が決まったところで、今日の話し合いはここまでにしたいと思います

もちろん、マズローの5段階欲求説には、科学的な正当性がない、すべての人や社会においてに共通する原理ではない(すべての人が5段階要求を順番にたどるわけではない)などの多くの批判もあるわけですが、この説を踏まえながら、こどもにかかわる具体的な取組などを当てはめてみると、次のようなモデルを示すことができると考えられます。

【図表 5-3: マズローの5段階欲求説とこどもに関わる取組等との関連づけ】



こどもの権利を守るということについて、このマズローの5段階欲求説を踏まえると、それは、ひとりの人として、命を守るという低位の生理的欲求から、なりたいたい自分になる(自分らしく生きる)という高位の自己実現の欲求までを充たすことを保障することと考えることができます。

少しわかりやすい表現をするとすれば、「こどもの権利を守る」とは、「こどもが人として大切にされ(こどもはおとなと同じ権利の主体であり、こどもの最善の利益を考慮しなければならない)、安心して育ち(生理的欲求から承認欲求を充たせるような環境で育てられる)、自分らしく生きられるようにする(自己実現の欲求を持ちながら成長する)」ことを保障することであると考えます。

こうしたことから、今回の新しい計画では、その目指すところ(計画の目標)を「こどもの権利を守る」、言い換えると「こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること」にしました。

この新しい計画での取組を通じて、それぞれのこども(及び家庭)をサポートするとき、また、こうしたこどもをサポートするための仕組みを考えて作っていくときの目標(言い換えれば「ビジョン」として、社会的養育に関わる人たちが、常に念頭においておく必要があるものと考えているところです。

学

ところで、次は、何を話し合うのですか？

C

新しい計画が目指すもの(目標)が決まったので
それに向けての取組を考えていくということですか？

長

はい

ただ、その前に、この新しい計画でこれから考えていく取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)を決めておきたいと思っています

P

取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)？

長

それについても、次の機会にお話ししていきましょう

P

わかりました

(参考)長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会における議論

長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会において、計画の基本的な考え方(計画の理念)について審議した際、長野県が当初示したのは、この後(6-(1)と6-(2))で出てくる

- ① こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
(家庭養育優先原則)
- ② こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと
(パーマネンシー保障)

の2つでした。

この2つは、こども家庭庁が発出した「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」にも明記されているものです。

しかし、上記の分科会の審議において、「こどもの権利を守る」ということがこの計画の全体を貫くもう1つの軸であるという意見が出されました。

確かに、「都道府県社会的養育推進計画の策定要領」には、「こどもの権利を守ること」が計画の基本的な考え方(計画の理念)であるとは書かれていません。

しかし、平成28年の児童福祉法の改正により、第1条において、こどもが「権利の主体」であることが明確にされたことを踏まえて、現在の計画は作られています。

そうすると、「こどもの権利を守る」ということは、こどものための取組を考えるに当たっての目標とすることが妥当であると考えられます。

現在の計画では「こどもの最善の利益の実現」を基本方針としていたところですが、こうした分科会での議論なども踏まえ、今回の新しい計画では、基本方針を目標として設定しなおし、その目標も「こどもの最善の利益の実現」を含んだ「こどもの権利を守ること」にしました。

6 この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)

長

さて、前に※お話ししたとおり、
今日は、新しい計画の具体的な内容について話し合う前に、
新しい計画での取組に共通する基本的な考え方、少し難しい言い方をすると「計画の理念」をどうしていくかについて話し合っていきたいと思います

※55 ページのことです

C

この前は聞けなかったのですが、どういうことですか？

長

この前※に話し合った「計画の目標」に向かっては、考えなければならないことや、取り組んでいくことはたくさんあります

※43～56 ページのことです

里

そうですね

長

でも、これからみなさんといろいろな取組を考えていく前に、
こうした取組がそもそもどういう考え方によるものなのか、
言いかえると、これから話し合われる取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)は何なのかということをはっきりさせておくことが必要だと思うのです

学

この本(計画)の目標に向けた取組の基礎となる考え方を整理しておきたいということですね

長

そのとおりです

弁

たしかに、そういったものは必要かもしれませんね

6-1 現在の計画における基本方針と5つの大きな項目(基本目標)

4-1 の参考欄(38 ページ)でも説明したとおり、現在の計画では、「子どもの最善の利益の実現」を基本方針として、以下の5つの大きな項目(基本目標)を設定し、様々な取組をしていくこととしてきました。

- ① 当事者である子どもの権利が守られる
- ② 地域や家庭で安心して暮らせる体制を作る
- ③ 家庭と同様の環境において養育される
- ④ 子どもの自立が促進される
- ⑤ 子どもの養育を地域で支える人材を育成する

しかし、現在の計画では、これらの項目を貫く基本的な考え方(理念)をはっきりとさせてきませんでした。

Q

でも、現在の計画には、そういったものはないのですか？

P

5つの大きな項目はありましたよね？

長

たしかに現在の計画でも、こどもにとって最も良いことが行われる(こどもの最善の利益の実現)ために、「当事者である子どもの権利が守られる」などの5つの項目を立てて、いろいろな取り組みをしてきています

C

それではいけなかったということですか？

長

いけなかったということではないのですが、
今では、こうした取組がそもそも、どういう考え方(理念)のもとで決められ、行われているのかがはっきりしていなかったのではないかと考えているのです

施

なるほど
今の計画ではっきりとさせていなかった基本的な考え方(計画の理念)を、新しい計画では、はじめにはっきりさせておくということですね

里

たしかに、はじめに、基本的な考え方(計画の理念)を決めておいてからの方が、この後の話し合いがスムーズかもしれませんね

A

私もそう思いました

長

ありがとうございます
それでは、これからしばらく、この計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)をどうするかについて、一緒に考えていきましょう

6-2 新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)について

今回の新しい計画では、(ひとりひとりの)こどもの最善の利益の実現に向けて、この計画で決められたこどもや家庭を支援(サポート)する様々な取組を、より具体的にどのような考え方に基づいて行えばよいのか、言い換えれば、この計画の「理念」となるものを明確にしておきたいと考えています。

この計画に基づく多くの取組を進めていくためには、社会的養育に関わる様々な人たちの連携・協力が必要になります。

そして、それらの人たちがそれぞれの場所で様々な支援や取組を進めていくときに、その羅針盤(方位磁石)や道しるべになるような基本的な考え方(理念)を理解してもらうことで、それぞれの場所でより良い支援が行われ、そのことによって社会的養育全体におけるより良い取組が進むと考えています。

そして、その結果として、今回の新しい計画の目標としている「こどもの権利を守る」ことにつながっていくと考えています。

こうしたことから、新しい計画においては、まず、この計画で決めていく様々な取組の全体を貫く基本的な考え方(計画の理念)を示すことにします。

6-(1) こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)

長

それでは、前に※お話ししたとおり、
ここでは、新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)について
話し合っていきたいと思います

※57・59 ページのことです

P

わかりました

長

まず、今日はその1つについて、みなさんと話し合っていきます

市

ところで、長野県さんでは何か考えているのですか？

長

はい
新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)として、2つ考えて
いますが、
まず、1つ目として考えていることは
「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」です

B

意味はだいたいわかるような気がしますが、
なぜ、それが新しい計画に共通する考え方(計画の理念)の1つになるの
でしょうか？

長

まず、こうした考え方の前提として、

- ・ 家族(家庭)がこどもの成長と福祉のための自然な環境であること
- ・ こどもがきちんと育っていくためには、家庭環境のもとで幸福、愛情、理解のある雰囲気の中^{なか}で成長するべき
というものがあります

6-(1)-1 家庭養育優先原則

「家庭養育優先原則」という考え方が児童福祉法で明確にされたのは、児童福祉法が平成 28 年に改正されたときのことで、

平成 28 年の児童福祉法改正により、第3条の2が追加され、国や地方公共団体(県や市町村)の責務として、

- ① まずは、こどもが家庭(生まれ育てられている家)において健やかに養育されるよう、保護者を支援すること
- ② (それが困難または適当でない場合)家庭と同じ養育環境(「その他の家」)を継続的にこどもに保障すること
- ③ (それも適当でない場合)(施設において、)できる限り良好な家庭的環境で養育されるよう、必要な取組をすること

が定められました。

それ以前においても、こどもが家庭で育てられるように支援するための取組は進められてはいましたが、取り組みが不十分であったという反省を踏まえ、平成 28 年の児童福祉法改正において、こうした基本的な考え方を明確にし、取り組みを強化していくことになりました。

なお、こうした考え方の前提には、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)の前文にある

- 家族(家庭)が、社会の基礎的な集団として、並びに家族のすべての構成員、特に、児童の成長及び福祉のための自然な環境として、社会においてその責任を十分に引き受けることができるよう必要な保護及び援助を与えられるべき
- 児童が、その人格の完全なかつ調和のとれた発達のため、家庭環境の下で幸福、愛情及び理解のある雰囲気の中^{なか}で成長すべき

という考え方があり、こどもは、家族の一員として家庭環境下で養育され、成長する権利を持っていると言えます。

こうした前提のもとで、こどもの権利条約(児童の権利に関する条約)では、

- できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利があること(第7条)
- 国は、こどもが氏名、家族関係などの身元に関することを保持する権利を尊重すること(第8条)
- その父母の意思に反してその父母から分離されないこと(虐待などこどもの最善の利益のために必要な場合を除く)(第9条)
- 父母には、こどもの最善の利益を踏まえ、こどもの養育及び発達についての第一義的な責任があり、こどもの権利を保障するため、国は適切にそのサポートをすること(第18条)
- 家庭環境がないこどもまたは最善の利益にかんがみその家庭環境にとどまることが認められないこどもには、特別の保護やサポートを受ける権利があり、国は、継続性に十分な考慮を払い、代わりの養育環境には、とりわけ里親委託や養子縁組、または必要な場合にはこどもにとって適切な施設への収容を含むことができること(第20条)

などが定められています。

学

こどもの権利条約の前文にある内容ですね

長

そのとおりです

まず、現在において、この前提はほとんどの人が賛成してくれるのではないかと考えています

C

そうですね

長

そして、この前提のもとでは、
「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」
が最も優先すべきことになるのです

B

でも、すべての「家庭」がこどもにとって良い環境ではないですし、『家庭』という環境のなかで生活したくない」というこどももいませんか？

長

そうですね

もちろん、そのような場合もあるので、家庭でない場合でも「できるだけ家庭に近い環境で育てられること」を考えなければいけないのですが・・・

弁

その前に、まずは「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」について話し合っていきませんか？

長

そうですね

それでは、この前※も話に出てきた「こどもの権利条約」に話を戻すと、前文の内容も踏まえて、

こどもを育てる責任は、まずその両親（保護者）にあり、国はその手助けをすることとされています

※45 ページのことです

今回の新しい計画における基本的な考え方や取組も、こうした前提に立ち、検討したものです。

こうした前提に立てば、自らが生まれた家庭で、父母などの家族と一緒に生活し、育つことがこどもにとって一番良く、望ましいことであり、国や県・市町村はそのためにできる限り家庭をサポートすることが第一に求められています。

しかし、何らかの理由で家族がいない、またはいたとしても、虐待や親の障がいなどによって適切な養育が非常に困難であり、その家庭にとどまることが、そのこどもにとって良くない場合もあります。

こうしたことは、当然、想定されることであり、実際にも起こっていることですので、こどもの権利条約（児童の権利に関する条約）においても、条約を批准した国の制度によって、家庭に代わる環境を保障することとされています。

そして、その環境については、里親委託や養子縁組が優先して指定されており、必要な場合にはこどもにとって適切な施設への入所を含むことができるとされています。

また、家庭に代わる環境を保障する際は、こどもの養育における継続性への十分な配慮が求められています。

平成 28 年の児童福祉法改正において、第3条の2が加わりましたが、その意義は大きく以下の2つあると考えられます。

- 家庭が、こどもの成長・発達にとってもっとも自然な環境であり、こどもが家庭において心身ともに健やかに養育されるよう、その保護者を支援することが必要であり、国や自治体の責務であることを法律に明記したこと
- 虐待などがあって、家庭で適切な養育を受けられない場合には、家庭の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ことが原則であることを法律に明記し、国や自治体において、養子縁組や里親・ファミリーホームへの委託を一層推進することとされたこと

まとめると、「家庭養育優先原則」とは、まずはこどもが生まれ、育てられている家庭で健やかに養育されるよう、父母らの養育を最大限支援した上で、父母らによる家庭での養育が非常に困難または適当でない場合には、養子縁組や里親等による養育をこどもに保障していくことを原則とするものです。

わかりやすく言い換えれば、「家庭養育優先原則」とは、左のページにもあるとおり、「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」となります。

こうしたことから、今回の新しい計画においては、おとなへの成長過程にあるこどもの人格形成において、家庭環境で家族の一員として成長することが望ましいということを踏まえ、「こどもの権利を守る」ための取組に共通する基本的な考え方（計画の理念理念）の1つとして、「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと（家庭養育優先原則）」掲げることになります。

学

こどもの権利条約の第 18 条ですね

長

はい

そしてこの考え方は、法律(児童福祉法第3条の2)にも取り入れられていて、国や県・市町村はこどもが心身ともに健やかに育てられるように、こどもの保護者をサポートしなければならないこととされています

里

平成 28 年に法律が改正されたときに追加されたものですね

弁

「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」というのは、まずは、「国や県・市町村が家族を最大限サポートして、こどもと家族が一緒に暮らせるようにすること」で、それが国や県・市町村が一番に優先して考えなければいけないことです

長

そのとおりです

もしかしたら、今は、こどもにとって生まれた家庭の環境があまり良くないとしても、その環境が良くなるように、国や県・市町村は家族を最大限サポートして、こどもにとって心身ともに健やかに育てられる家庭にしていくことが求められているのです

市

それが、一番に優先すべきことということですね

長

そして、その最大限のサポートをしても、生まれた家庭がこどもにとって良い環境にならない場合も、実際にはあるわけですね

参考 児童福祉法 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、児童の保護者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困難であり又は適当でない場合にあつては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、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。

参考 こどもの権利条約(抜粋)(政府訳)

第 7 条

1. 児童は、出生の後直ちに登録される。児童は、出生の時から氏名を有する権利及び国籍を取得する権利を有するものとし、また、できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利を有する。
2. 締約国は、特に児童が無国籍となる場合を含めて、国内法及びこの分野における関連する国際文書に基づく自国の義務に従い、1の権利の実現を確保する。

第 8 条

1. 締約国は、児童が法律によって認められた国籍、氏名及び家族関係を含むその身元関係事項について不法に干渉されることなく保持する権利を尊重することを約束する。
2. 締約国は、児童がその身元関係事項の一部又は全部を不法に奪われた場合には、その身元関係事項を速やかに回復するため、適当な援助及び保護を与える。

第 9 条

1. 締約国は、児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する。ただし、権限のある当局が司法の審査に従うことを条件として適用のある法律及び手続に従いその分離が児童の最善の利益のために必要であると決定する場合は、この限りでない。このような決定は、父母が児童を虐待し若しくは放置する場合又は父母が別居しており児童の居住地を決定しなければならない場合のような特定の場合において必要となることがある。
2. すべての関係当事者は、1の規定に基づくいかなる手続においても、その手続に参加しかつ自己の意見を述べる機会を有する。
3. 締約国は、児童の最善の利益に反する場合を除くほか、父母の一方又は双方から分離されている児童が定期的に父母のいずれとも人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重する。

学

例としては、家族がいないこどもや、虐待などでその家庭にとどまることが良くないと考えられるような場合などが挙げられますね

B

その場合には、先ほど※言っていた
「家庭に近い環境で育てられるようにすること」という考え方が出てくる
ということですか？

※64 ページのことです

長

その前に、生まれた家庭ではないとしても、こどもが「家庭と同じ環境で
育てられること」を考える必要があります

A

「家庭と同じ環境」ですか？

長

もちろん、こどもにとっては、生まれた家庭で育てられることが一番望ましいわけですが
でも、いろいろな理由によって生まれた家庭で暮らすことができない場合もあります

学

こうした生まれた家庭で暮らすことができないこどもであっても、「家庭
と同じ環境」で、その「家庭で家族の一員として」育つことができるように
考えなければいけないということですね

特に、小学生になるまでのこどもにとってはそれが大切といわれます

弁

先ほどの法律(児童福祉法第3条の2)の続きですね
こどもの権利条約の第20条にもありますね

長

そのとおりです
そして、そのことも国や県や市町村がすべきことになっているのです

4. 3 の分離が、締約国がとった父母の一方若しくは双方又は児童の抑留、拘禁、追放、退去強制、死亡(その者が当該締約国により身体を拘束されている間に何らかの理由により生じた死亡を含む。)等のいずれかの措置に基づく場合には、当該締約国は、要請に応じ、父母、児童又は適当な場合には家族の他の構成員に対し、家族のうち不在となっている者の所在に関する重要な情報を提供する。ただし、その情報の提供が児童の福祉を害する場合は、この限りでない。締約国は、更に、その要請の提出自体が関係者に悪影響を及ぼさないことを確保する。

第18条

1. 締約国は、児童の養育及び発達について父母が共同の責任を有するという原則についての認識を確保するために最善の努力を払う。父母又は場合により法定保護者は、児童の養育及び発達についての第一義的な責任を有する。児童の最善の利益は、これらの者の基本的な関心事項となるものとする。
2. 締約国は、この条約に定める権利を保障し及び促進するため、父母及び法定保護者が児童の養育についての責任を遂行するに当たりこれらの者に対して適当な援助を与えるものとし、また、児童の養護のための施設、設備及び役務の提供の発展を確保する。
3. 締約国は、父母が働いている児童が利用する資格を有する児童の養護のための役務の提供及び設備からその児童が便益を受ける権利を有することを確保するためのすべての適当な措置をとる。

第20条

1. 一時的若しくは恒久的にその家庭環境を奪われた児童又は児童自身の最善の利益にかんがみその家庭環境にとどまることが認められない児童は、国が与える特別の保護及び援助を受ける権利を有する。
2. 締約国は、自国の国内法に従い、1の児童のための代替的な監護を確保する。
3. 2の監護には、特に、里親委託、イスラム法のカファーラ、養子縁組又は必要な場合には児童の監護のための適当な施設への収容を含むことができる。解決策の検討に当たっては、児童の養育において継続性が望ましいこと並びに児童の種族的、宗教的、文化的及び言語的な背景について、十分な考慮を払うものとする。

A

ところで、「家庭と同じ環境」というのは何ですか？

学

具体的に、今の日本の制度で考えれば、こんなところですね

- おじいさんやおばあさんなどの親族に育てられること
- 元の家族との関係^{〔注〕}をなくして、新しい家族と親子関係をつくり、その家庭のこどもとして育てられること（特別養子縁組）
- 元の家族との関係^{〔注〕}は残しながら、新しい家族と親子関係をつくり、その家族のもとで育てられること（普通養子縁組）
- 家族との関係を良い方向にしていきながら、親族の家庭や里親の家庭・ファミリーホームで育てられること

【注】少し難しくなるかもしれませんが、ここで言っている「元の家族との関係」とは、「血のつながりによる関係（血縁関係）」ではなく、「書類（戸籍）の上での関係（法律上の関係）」のことを言っています

長

学者さん、ありがとうございます

里

こどもでもおとなでも、やっぱり「家庭」での暮らしが一番だと思います
でも、いろいろな理由で自分の家族と暮らせないこどもを育てるのは、本当に大変なことです

学

「家庭と同じ環境」でこどもを育ててくれる人たちをしっかりとサポートしていくことも必要ですね

長

そうしたサポートを考えるためにも、
「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育てられること」を
新しい計画の基本的な考え方（計画の理念）の1つにする必要があると考えているのです

6-(1)-2 「家庭」とは？

「家庭」については、法律によっても意味（定義）が違ってきます。

児童福祉法では、「家庭」とは何か（「家庭」の定義）を示していませんが、民法での親権者のほかに祖父母などの親族などによって育てられる環境も含まれるとされています。

6-(1)-3 家庭と同じ養育環境

もちろん、こどもがその父母らにより継続し、安定して育てられることが重要であり、そのことが最優先に考えられるべきことは言うまでもありません。

しかし、何らかの理由でそのように育てられないこどももいることも確かです。

そこで、こどもが生まれ、育てられている家庭（実家庭）に代わってこどもを育てるための環境として、実家庭そのものではないとしても、優先して考えられるべきものが「家庭と同じ養育環境」です。

「こどもの権利を守る」という目標を踏まえたとき、こどもが今も、おとなになってからも社会のなかで周りの人とよい関係を築き、力を伸ばし、自分に自信をもって自分らしく生きていくうえで、特に乳幼児にとっては、特定のおとなとの愛着（アタッチメント）の関係が安定して形成されることを保障することが非常に重要と考えられます。

そして、こどもが家族の一員として認められ、特定のおとなが（実家庭では父母らが）、こどもの気持ちに配慮した細やか（敏感）で、こどもがいつでも頼ることのできる（不安や心配なときにいつでも特定のおとなの助けを求めることのできる）養育、こどもを大切に受け止め、こどもと協調的な養育を行うことで、こどものアタッチメントは安定したものとなります。

5-4 において、マズローの5段階欲求説について説明しましたが、こうした安定的なアタッチメントの形成は、「安全（安心）欲求」、「社会的欲求」、「承認欲求」が満たされることにつながるものと考えられます。

安定したアタッチメント形成は、いわゆる「安全の基地」として、こどもが、様々な体験や経験をする（「挑戦」する）際に、それを後押しする重要な機能を持つことはよく知られています。

生まれたばかりの乳児であっても、周りの環境（人や物、音やにおいなど）に興味を持ち、いろいろな物に触れ、目で見て、耳で聞いて、いろいろなことを学びます。こどもは、特定のおとなとの関係により安心を得られること（その見通しが持てること、おとなが「安全な避難所・安心の基地」として機能すること）で、自ら積極的に周りの環境と関わり、自分の力を伸ばしていける存在です。

学童期を経てこどもが自立に向けて自分らしく成長していく過程においては、こどもが夢や希望を抱き、熱中することを見つけるとともに、社会生活上の知識やスキルを身につけるために、家庭を含め、地域や学校において多様な体験や経験を重ねることも必要と考えられます。こうした経験が、こどもが将来的に自己実現を図ることにつながっていくと考えています。

Q

なるほど

B

私は良いと思います

弁

ところで、先ほど※お話しした法律(児童福祉法第3条の2)には、
まだ続きがありますね

学

※65・67 ページのことです

こどもが「家庭で家族の一員として」育つことが難しい場合でも、
こどもができるだけ「良好な家庭的環境」で育てられることですね

長

ありがとうございます
そのとおりです

弁

新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つにしようとしている「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」ではないと思いますが、
ここで、このことについてお話ししておきませんか？

長

そうですね
これもいろいろな理由はあるのですが、Bさんが言ってくれたとおり、
こどものなかには、生まれた家庭や、家庭と同じ環境といった「家庭」の
なかで生活することが難しい、またはよくないこどももいます

学

こうしたこどもについては、さまざまな専門的な知識や力を持った人たちがチームで対応する施設でこどもをみていく必要がありますね

以上のような、特定のおとなとの安定したアタッチメントの形成、こどもの成長を促す様々な機会や体験の重要性を踏まえ、代替養育においても、「家庭」を基盤とする養育である「家庭と同じ養育環境」をできる限りこどもに保障していくことが重要であると考え、この計画が目指す「こどもの権利を守る」ための取組を考えるに当たり、基本的な考え方(計画の理念)の1つを、「こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと(家庭養育優先原則)」としています。

それでは、具体的に「家庭と同じ養育環境」とは何かというと、現在の日本の制度などを踏まえると、

- 親族(祖父母やおじ・おば等)による養育(親族里親等を含む)
- 特別養子縁組
- 普通養子縁組
- 里親(ファミリーホームを含む)への委託

が挙げられます。

なお、70 ページでも説明したとおり、特に乳幼児期は、特定のおとなとの安定したアタッチメントを形成しなければならない重要な時期です。また、乳幼児期は、言葉や運動、人との関わり方など様々な力を急速に伸ばしていく時期であり、その後のこどもの人生に大きな影響を及ぼす重要な時期となります。そのため、乳幼児に代替養育を提供するに当たっては、養子縁組や親族養育、里親・ファミリーホームへの委託を原則とし、「家庭」を基盤とした養育を保障していく必要があります。

一方、家庭と同様なら良いわけではなく、代替養育における養親・親族・里親の養育では、こどもを家族の一員として迎え、こどもが特定のおとなと安定したアタッチメントを形成できるよう、意識的に養育することが大切です。また、養親・親族・里親による養育を専門的にサポートしていくことも重要です。

ただし、この次に説明する新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)に関係することとして、代替養育のなかにおいても、こどもにとって実の父母ら家族との関係が大切であることを尊重して、こどもとその父母や家族との関係が維持・継続される、さらには、ポジティブなものになるような配慮も求められています。いわば、こどもが実の家族の一員でもあり、里親等の家族の一員でもあるということを保証していくことが望まれます。

用語解説	ファミリーホーム
・ 法律(児童福祉法)上の正式名称は、「小規模住居型児童養育事業」(第6条の3第8項)	
・ 平成 20 年の児童福祉法改正によって創設	
・ 里親型のグループホームとして、いくつかの都道府県で行われていた事業を法定化したもの	
・ 里親登録をした養育者の家庭にこどもを迎え入れて、家庭における養育環境と同様の養育環境においてこどもを育てる家庭養護の一環として、こども同士の相互作用を活かしつつ、こどもの自主性を尊重し、基本的な生活習慣を確立するとともに、豊かな人間性や社会性を養い、こどもの自立をサポートすることを目的としている	
・ 里親家庭との違いとして、2人の養育者と1人以上の補助者(あるいは1人の養育者と2人以上の補助者)を置き、5～6人までのこどもを養育することが挙げられる。	

施

こうした「施設」でこどもが生活する場合でも
できるだけ「良好な家庭的環境」で育てられるようにすることが、児童福
祉法(第3条の2)の最後にあることですね

長

そのとおりです

C

ところで、こどもが施設で生活する場合での「良好な家庭的環境」とはど
ういう環境なのでしょう？

学

現在では、主にこのような環境と考えられています
いずれも、家庭での生活のように

- ひとりひとりのこどもに合わせ丁寧に対応できること
 - 家庭に近い環境で、少人数での生活ができること
 - 地域のなかで地域の人と交わりながら生活できること
- です

C

「家庭」での生活ができないこどもでも
「家庭での生活に近い」生活ができるようにしていくことを考えなければ
いけないということですね

長

そのとおりです

今回の新しい計画でも、施設での生活が「家庭での生活のように」なるよ
うな取組も考えていきたいと思っていますところですよ

用語解説 アタッチメント

- ・ アタッチメントとは、文字どおり「くっつくこと(attach)」こと。
- ・ こどもが危険を感じたときや、不安になったときなどに、自分を守ってくれる相手(親・養育者等)に「くっつき」、安心感を回復させたり維持させたりすることをいう。
- ・ 親(養育者)の養育のスタイルにより、こどものアタッチメントは安定したもの(又は不安定なものや秩序のないもの)となる。
- ・ こどもが親(養育者)に対して、安定的なアタッチメントを築いているとき、繰り返し安心を維持・回復してもらうことで、こどもは他者に対する基本的な信頼感や自己肯定感、感情のコントロール(ストレス耐性を含む)や他者への共感性を育むことができ、これらがこどものよりよい人間関係の基盤となっていく。
- ・ また、こどもは、日々の養育の積み重ねの結果、恐怖や不安を感じる状態になっても親(養育者)のところに戻れば安全で、安心が得られるという確信が持てる(親(養育者)が「安全な避難所」・「安心の基地」となる)ことで、遊びや他者との関わり、勉強・スポーツなど様々な対外的な活動(探索行動)に取り組むこと(言い換えれば、挑戦すること)がよりよくできるようになる。
- ・ 生後間もない時期につくられる、こどものこうした特定のおとなとの関係性は、脳の機能や生理的な機能にも影響を及ぼす。2歳までがアタッチメント形成の感受期とされ極めて重要である。
- ・ ただし、仮に不安定なアタッチメントが形成されたとしても、その後の養育(者)の望ましい変化や交代により、安定したアタッチメントの形成は(時間はかかるが)可能と考えられている。こうした変化(交代)は、こどもの年齢(月齢)が低ければ低いほどよい。

6-(1)-4 できる限り良好な家庭的環境

何らかの理由でこどもを生まれ育った家庭で育てることが、こどもにとって良くない場合に、家庭に代わってこどもを育てるための環境(代替養育のための環境)として、「家庭と同じ養育環境」を優先的に考えなければなりません。

しかし、こどもによっては、「家庭と同じ養育環境」が適当でない場合もあります。

例えば、虐待をはじめとする不適切な養育が原因になって、こどもの行動上の課題や心理的な問題が深刻な状態で、養子縁組家庭や親族家庭、里親家庭といった「家庭と同じ養育環境」では対応がすることができず、こどもが家庭生活を営むことが事実上、不可能もしくは極めて困難なケースもあります。

こうしたケースでは、施設*において、虐待等によるトラウマへのケアなどができる専門知識や技術・経験のある複数の専門職が集団(チーム)でこどもを育て、まずはその回復を支援することが必要になってきます。

また、こどもの年齢が高く、こども自身が家庭生活に強い拒否感を持ち、その意思がはっきりしている場合には、家庭以外の養育環境として、施設で養育することが望ましい場合もあると考えられます。

長

さて、ここまで、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つ目について話し合ってきたわけですが、
それについては、「こどもができるだけ『家庭で家族の一員として』育つこと」ということでよいでしょうか

A

よいと思います

学

私も、それがよいと思います

長

ありがとうございます

弁

ところで、こどもにとって「家庭」で育てられることが最も良いことはわかりましたが、こどもがそうした環境で適切に養育されるだけで、「こどもの権利」は守られるのでしょうか？

長

たしかにそのとおりで、そのことは、私が考えていた新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の2つ目に関わってくると思います

長

ただ、今日のところは、新しい計画の基本的な考え方(計画の理念)の1つが整理できたところでもありますので、一旦ここまでにしましょう

弁

そうですね

この続きはまたにしましょう

ただし、こうした施設であっても、「できる限り良好な家庭的環境」で育てられるようにしなければなりません。

かつて、施設は大人数のこどもが共同生活する形態(大舎制等)が多くありましたが、近年は施設の養育の単位の小規模化として、施設(本体)のユニット化が進められてきました。また、施設本体とは別の場所に小規模施設(グループホーム等)の設置も行われてきています。

現在において「できる限り良好な家庭的環境」とは、地域社会に根つき溶け込んだ、小集団を生活単位とした養育環境を意味しており、具体的には、地域小規模児童養護施設(グループホーム)や分園型の小規模グループケアを指すとされています。

施設であっても、ひとりひとりのこどもに対して地域社会のなかで個別的な養育(ケア)が行われるよう、特別な場合を除き、できる限り、養育の単位を小規模で地域社会とつながりがあるものにしていく(小規模かつ地域分散化)ことが求められるとともに、特別な場合であっても、養育の単位は小規模にしていくことが必要とされています。

※ここで想定している施設は以下のものです

- 乳児院
- 児童養護施設
- 児童自立支援施設
- 児童心理治療施設
- 母子生活支援施設

このほかに障がい児のための入所施設もあります。

用語解説	トラウマ
・トラウマとは、心身に危険が及ぶような危機的で傷つく体験をしたときに生じる心や身体の反応のことを言い、大きく分けて、①大きな事件などに起因する単回性トラウマ(ショックトラウマ)と、②慢性的・継続的な傷つき体験からくる複雑性トラウマ(関係性トラウマ)がある。	
・トラウマの影響としては、フラッシュバック(再体験症状)、回避や解離症状、過覚醒(警戒心、焦りや苛立ち、集中困難・不眠)、加えて、②の場合は、感情コントロールの苦手さ、不安定な対人関係、否定的な自己認知など、調節の障がい(自己が上手くまとまらない状態)が挙げられる。	
・社会的養護下のこどもは多くの何らかの複雑性トラウマを抱えていると言われており、こどもの能力を超える反復的な傷つきの体験による脳や神経へのダメージと、本来守ってくれるはずのおとなとの関係の傷つきによる安心感の欠如などが、この背景として考えられる。	
・特に社会的養護下のこどもの養育に当たっては、養育者などが、トラウマによってこどもに現れる行動問題への影響を認識したうえで、正確な知識・技術をもって対応し、再トラウマ化を予防すること(「トラウマインフォームド・ケア」とよばれるもの)の重要性が指摘されている。	
・こどものトラウマ、特に、本来、自分を守り、安心を与えてもらえる存在である養育者との間で生じたトラウマは、こどもの発達とともに流動的かつ多様な症状を示すため、「発達性トラウマ」として、包括的に捉える考え方も提唱されている。	

6-(2) こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)

長

今回は、新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)の2つ目について話し合っていきたいと思います

長

この前※、弁護士さんは、こどもを家庭や家庭と同じ環境で育てるだけで、こどもにとって最も良いこと(こどもの最善の利益)になるのか、というお話をしましたね

※75 ページのことです

弁

そうですね

こどもにとって「家庭」という環境が大切なのはわかります

でも、例えば、生まれ育った家庭で生活できないこどもを里親に預け、養育してもらえればそれで終わりなののでしょうか？

里

それだけでは十分ではないということですか？

長

たしかに、「家庭」という環境がこどもにとって良い環境ではあると思います

でも、計画の基本的な考え方(計画の理念)としては、こどもが「どこで」育っていくのが良いのか、だけでなく…

学

「どのように」育っていくのが良いのか、ということも必要ですね

長

そのとおりです

そして、それが新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)の2つ目になると考えています

6-(2)-1 パーマネンシー保障

「パーマネンシー」という概念は、1970 年代にアメリカの3人の法律家、小児精神科医、発達心理専門家によって示された概念です。

そして、1980 年代にアメリカの連邦法により制度化が行われました。

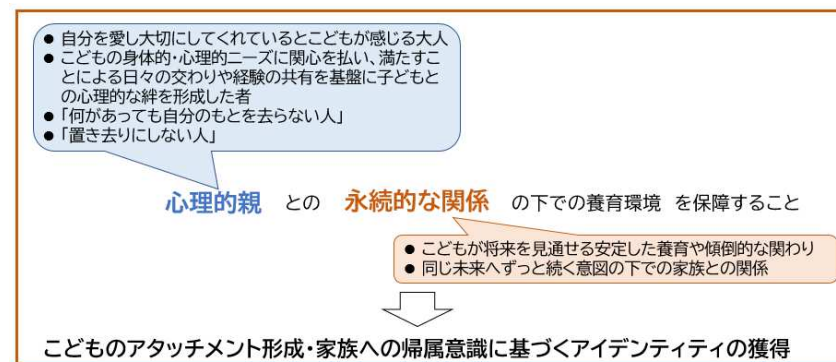
「パーマネンシー保障」という、いわゆる外国語由来のカタカナ言葉が日本に入ってきたのは1990年代といわれていますが、こども福祉の関係者の間で一定の理解を得たのは最近のことのようです。

この「パーマネンシー保障」ですが、こども福祉の関係者の間で一定の理解は進んできているようですが、いまだに様々な理解(あるいは誤解)をされているように思われます。

このようなことから、長野県がこの計画において「パーマネンシー保障」を計画の基本的な考え方(計画の理念)にするに当たっては、その必要性とともに、長野県としてこの概念をどのように理解しているのかを示しておきたいと思います。

「パーマネンシー」については、これまでも国内の専門家によって定義づけの試みがされているようですが、近年の代表的な定義としては「心理的親との永続的な関係の下での養育環境※1」(畠山)が挙げられます。

【図表 6-1:「パーマネンシー」の近年の代表的な定義】



「心理的親」とは、いろいろな言い方はありますが

- こどもの心身のニーズに関心を払い、それを満たすことによる日々の関わりや経験の共有を基にこどもと心理的な絆を作ったおとな
- 自分を愛し大事にしてしてくれているとこども自身が感じるおとな
- 何があっても自分のもとを去らないとこども自身が思えるおとな

であり、こどもの父母(実親)のほか、こどもと生活をともにする祖父母らの親族や養子縁組をした養

Q

ところで、それは何ですか？

長

それは、

こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つことです

A

わかるような、わからないような……

P

よくわかりませんね

長

まずここで、重要なのは「ずっと」という言葉です

つまり、ある期間(例えば、施設にいる間)だけとか、一時的にということではなく、「ずっと」ということです

施

でも、「ずっと」といっても、いつまでですか？

こどもがおとなになっても、「ずっと」ということですか？

長

そうです

ただし、この「ずっと」は、まずは、こどもの目線から見たときの「ずっと」なのです

弁

周りのおとなの視点からではないということですね

長

こどもにとって「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を作ってあげることが、こどもの良い成長につながると考えています

親、さらにはこどもと実親との関係と同じような関係にある里親も心理的親になりえます。

まず理解すべきことは、こうしたこどもと「心理的親」との永続的な家族としての関係、つまり同じ未来へずっと続く意図を持った関係が「パーマネンシー」となり、こうした関係のもとでの養育環境をこどもに保障することが「パーマネンシー保障」であるということです。

そして、ここで注意すべきことは、こどもの今いる環境が「心理的親との永続的な関係の下での養育環境」であるかどうかを判断するのは誰かということです。

養育者が、こどもの人生をずっと見守り寄り添うという意思のもとこどもを養育することが重要ですが、より重要なことは、こども自身が安心を得られるものとしてその関係を大切に思い、突然に途切れることなく将来にわたり継続していくものと感じられているかどうかです。

つまり、「パーマネンシー」が保障されているかどうかを判断するのは、ほかでもないこども自身なのです。

もちろん、「心理的親との永続的な関係の下での養育環境」という定義においても、それがこどもから見たものであるという暗黙の了解はあると考えられますが、明記されていません。

こどもはおとなとしての自立に向けて、日々成長していきます。

5-4 で説明したマズローの5段階欲求説を考慮したとき、こどもの成長の過程においては、こどもが安心した日々の生活を送ることをベースとしながら、信頼できるおとな(家族)との永続的な関係を見出す^{※2}ことが、安全(安心)欲求や社会的欲求がより安定して充たされ、自らのアイデンティティを確立する(承認欲求まで安定して充たされる)ことにつながるのではないかと考えています。

その上で、はじめて、本当の意味で、こどもが自分らしく成長・発達し、自立していくという、自己実現に向けた道筋が見えてくると考えています。

このように、こどもの健全な成長に当たっては、こどもが自己実現を図るうえで土台となる「安心感」や「所属感」、さらに「自己肯定感」を安定・確実なものとする(こどものアイデンティティの獲得につながる)機能を持つと考えられる「パーマネンシー」を保障していくことが大切な要素であると考え、この計画の基本的な考え方(計画の理念)とすることとしました。

さて、上記の「パーマネンシー」の定義から約8年後に、以下のような再定義の試みがなされています。

「子どもがこれからずっと続くと感じられる、将来の見通しを持った育ちの保障である。子どもが自分に対してコミットしてくれていると感じられる存在であり、そこに所属していると感じられ、いつでも戻れる場所であり、いつでも頼ることができる信頼できる1人以上の人との『つながり』である。それ

施

なるほど

学

こうした考え方は 1970 年代にアメリカで生まれ、1980 年代にはこどもの福祉に関する制度のなかに取り入れられました

長

「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」を作るために、こどもをどのような環境で育てるかについて、目標の優先順位を定めたということですね

学

はい、具体的には順番に、
①家庭から切り離さない
②(切り離した場合も)できるだけ早く家庭に戻す
③それらができなければ特別養子縁組
などという目標です

P

当時のアメリカではそうになっていたのですね
日本ではどうなのでしょう？

弁

今の日本の制度では、以下の順番になるでしょう
① 自分が生まれた家庭で育つ
② (一度、家庭から離れたとしても)元の自分の家庭に戻って育つ
③ 親せきや親の知人など、親や家族とのつながりが感じられる家庭で育つ
④ 元の家族との関係※はなくし、新しい家庭のこどもとして育つ
⑤ 元の家族との交流などは続けながら、里親の家庭などで育つ
※69 ページの【注】と同じです

B

どこかで聞いたような気がするのですが・・・

は周りの大人ではなく、子ども自身が定義するものであり、社会的・制度的に認められたものである。それはすべての子どもに対して社会が保障すべきものである※3」(畠山)

ここでは、パーマネンシーについて、核心となる部分をより明確にしたうえで、「子ども自身が定義するもの」であることが明記されています。

また、パーマネンシーは、必ずしも「親」といった立場ではなく、こどもが信頼できる1人以上の人(おとななど)との「つながり」(関係)であることが明確化されています。

繰り返しになりますが、こどもが定義するものであるという視点が欠けると、「パーマネンシー保障」の理解があいまいなものになるように考えられます。

なお、長野県ではこうした「パーマネンシー」概念の定義の試みも考慮しながら、この計画の基本的な考え方(計画の理念)の2つ目となる「パーマネンシー保障」について、できるだけ具体的にイメージできるよう、「こどもが『自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係』のなかで育つこと」としました。

※1

畠山由佳子(2015)『こども虐待在宅ケースの家族支援—「家族維持」を目的とした援助の実態分析』明石書店

※2

多くの一般の家庭においては、こどもはこうしたおとな(親や家族)との関係があまりにも当たり前に存在するため、意識することはほとんどないと考えられます。

一方で、社会的養護下にあるこどもなど、親や家族、その他の養育者との関係や生活の基盤が不安定な場合には、養育者との関係や生活の基盤は、自覚の有無にかかわらず、むしろ、いつ途切れるかわからない、信じるのが難しい関係や基盤であると認識されていることが多いと考えられます。

※3

畠山由佳子・福井充編著(2023)『パーマネンシーを目指すこども家庭支援—共通理念に基づくケースマネジメントとそれぞれの役割—』岩崎学術出版社

O

この前※話し合った、1つ目の基本的考え方(計画の理念)に似ているような気がします

※6-(1)のことです

長

そうですね

たしかに、この前※話し合った、1つ目の基本的考え方(計画の理念)と、実際の取組において重なるところが多いのですが、別の考え方なのです

※6-(1)のことです

A

よくわかりません

施

1つ目の基本的考え方(計画の理念)は、こどもが育っていく場所(環境)として、どういう場所(環境)が良いのかということから、「こどもが家庭で家族の一員として育てられること」であるとしたのですね

長

そのとおりです

学

ここで大切なことは、こうした場所でこどもが、おとなとどのような関係にあることが良いかということですね

長

はい

その関係として、どのような関係が良いのかということとして、こどもが「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」が必要だと考えているのです

学

その関係は、こどもから見たときに、過去からも、今も、そして未来も続くと信じられる関係でなければなりませんね

6-(2)-2 現在の計画における「パーマネンシー保障」

現在の計画においても「パーマネンシー保障」という概念を示しています。

しかし、それは特別養子縁組による永続的に安定した養育環境を提供することという、いわばかなり限定的なものとして示しています。

もちろん、特別養子縁組による永続的に安定した養育環境の提供は、「パーマネンシー保障」につながるものではありませんが、6-(2)-1 で説明したとおり、「パーマネンシー保障」という概念は、それよりも広い意味を持つ概念と考えられます。

言い換えれば、特別養子縁組はパーマネンシー保障のための取組の一部に過ぎないと考えることが妥当であると考えられます。

6-(2)-3 パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)

6-(2)-1 で説明したとおり、「パーマネンシー」という概念は、1970 年代にアメリカで生まれ、1980 年代にアメリカの連邦法により制度化が行われました。

それでは、実際にアメリカでどのように制度化されたかということですが、こどもにとって制限の少ない順に

- ① 家庭から分離しないこと(家庭維持)
- ② できる限り早く家庭に戻すこと(家族再統合)
- ③ 特別養子縁組

などをパーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)として設定し、必要な事業を創設するよう各州に求めました。

さて、現在の日本の制度のなかでパーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)はどのように整理されるかといえは、児童福祉法や国の児童相談所運営指針を踏まえると以下のように考えられます。

- ① 家庭維持
- ② 家族再統合(親子分離後の(早期の)家庭復帰)
- ③ 親族養育(親族里親等による養育を含む)
- ④ 特別養子縁組・普通養子縁組
- ⑤ 実家族との一定の交流や関与の下に、里親家庭等で養育

パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)は、こどもの置かれた状況等を十分に考慮し、「こどもの権利を守る」という観点に立って周りのおとなが設定することになりますが、こどもへの説明や意見聴取等を行いながら、こどもとともにその実現を目指していくことが必要です。

長

こどもが成長し、自立していくなかでは、自分のことを認め、ずっと気にかけてくれる、言い換えれば、人生の「サポーター」として、自分を応援し、いつでも頼ることができる「おとな」がいることがとても大切です

B

私は、施設の大好きだった担当の職員さんが辞めてしまい、ちょうど児童相談所の担当の人も交代したとき、イライラしてばかりいました
今になって振り返ると、とても不安だったのだと思います

C

私も、里親さんのお家で楽しく暮らせていますが、ふとした瞬間に、いつまでここに居られるのか、不安になることがあります

長

お話ししてくれてありがとうございます
里親さんや施設の職員の方が、こどもと良い関係を築けていても、それだけでは十分ではなく、そのつながりが、いつか終わるものや突然終わってしまうものではなくて、この先もずっと続いていくと、こどものみなさんが思えることがとても大切だと考えています

P

私は、こどものころから、親や家族との関係にずっと苦労しましたが、高校の時に施設に入り、担当の職員の方にとてもお世話になりました
今でも自分のことを気かけ、ときどき連絡をくれますし、自分からその職員に会いに行くこともあります

Q

こどものときだけでなく、おとなになってからも、「自分をずっと支え、つながってくれるおとなとの関係」が必要です
私はおとなになって子育てが大変だったとき、いつも里親さんが助けてくれました

また、6-(2)-1 で説明したとおり、パーマネンシーが保障されているかどうかを決める(判断)するのは、こども自身です。おとなが設定したゴールを実現することが、必ずしも「パーマネンシー保障」となるわけではないことに留意する必要があります。

6-(2)-4 「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」

新しい計画の1つ目の基本的考え方(計画の理念)である「家庭養育優先原則」と、ここで議論している「パーマネンシー保障」ですが、この2つは、実践面において重複するところがありますが、概念として同じではありません。

6-(2)-3 において、パーマネンシー保障のための目標(パーマネンシーゴール)について説明しました。

この目標を見ると「家庭養育優先原則」と共通するところもあるため、「パーマネンシー保障」と混同されて理解されることもあるようです。

「家庭養育優先原則」は、こどもが健全に育つための環境(家庭または家庭と同じ養育環境)、言い換えると、空間(特定のおとなに育てられ、生活をともにする場所)としての養育環境の提供を目的としています。

もちろん、「家庭養育優先原則」に基づき、家庭維持や特別養子縁組などによって適切な環境(空間・場所)を確保・提供することが、「パーマネンシー保障」の実現につながる場合もあります。

しかし、「パーマネンシー保障」は将来にわたる時間的な連続性(中断や断絶がないとともに、そうした予測をこども自身が持たないもの)を含んでいます。例えば 79 ページで「ずっと」という言葉を強調しているのは、こうした将来にわたる時間的な連続性を強調するためでもあります。

そのため、繰り返しになりますが、「里親委託」のように家庭と同じ養育環境を提供することが、直接パーマネンシー保障の実現につながるものではありません。

さて、「空間」や「場所」というものは、具体的な場所(例えば「家」)が手掛かりとなってイメージしやすいかもしれませんが、「時間」をイメージすることは、具体的な手掛かりになるようなものが想像しにくく、イメージが難しいかもしれません。

「パーマネンシー保障」が将来にわたる時間的な連続性を含んでいるという点についてのさらなる説明については、専門家によるさらなる見解を待ちたいところですが、現時点では、概ね以下のように説明できると考えられます。

おとなになっても「助けて」と言える、そういう関係が必要ですね

長

さて、ここまで、この計画の1つ目の基本的な考え方(計画の理念)からはじまって、「どのように」育っていくのが良いのかという観点から、2つ目の基本的な考え方(計画の理念)について話し合ってきました

長

「子どもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと」でしたね

弁

「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育てられることによって、
子どもが、自分は誰であるかを確認し、そしてこの先どのようにして生きていくかについての見通しを持って、より良く成長していってくれると考えているのです

長

それは新しい計画の目標としている「子どもの権利を守る」ということにつながるとのことですね

学

たしかにそうですね

私たちが自分らしく生きていくためにも、新しい計画での取組では、この2つ目の基本的な考え方(計画の理念)が必要ということですね

B

そのとおりです

みなさん、いかがでしょうか

長

私は、2つめの基本的な考え方(計画の理念)として、良いのではないかと思います

弁

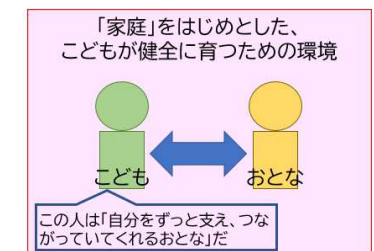
家庭をはじめとした子どもが健全に育つことができる環境において、そうした環境で生活をともにしながら子どもをサポートしてくれるおとなを、子ども自身が「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとな」であると感じることがあった時、そうした「時」が一時的なもの、一場面だけのものでは、時間的な連続性は生まれません。

こうした「時」を一時的なもの、一場面だけのものではなく、持続的に子ども自身が感じられるようにする、そしてそれが永続的なもの(過去も、現在も、未来も続くもの)であると感じられるようにすること、それが「パーマネンシー保障」と考えられます。

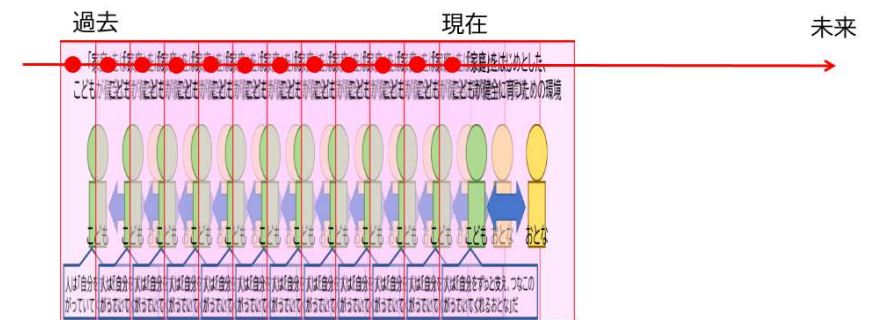
【図表 6-2:「パーマネンシー保障」のイメージ】



単に子どもが「適切な養育環境」に置かれ、特定のおとなから養育を受けただけでは、パーマネンシー保障にならない(いわゆる「永続性の意図」がない状態)



特定のおとなとの関わりのなかで、子どもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」を見出す「時」があること



こうした「時」が一時的なもの、一場面だけのものではなく、持続的に子ども自身が感じられるようにすること、そしてそれが永続的なもの(過去も、現在も、未来も続くもの)であると感じられるようにすること

B

私も良いと思います

長

みなさん、ありがとうございます

町

ところで、新しい計画に共通する基本的な考え方(計画の理念)についての話し合いは、いったんここまでになりますか？

長

そうですね

市

ここで、ここまで話し合ってきた新しい計画が目指すもの(目標)と、それに向けての取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)をまとめませんか？

長

わかりました

今日は、そのまとめをして終わりにしましょう

【まとめ】

《新しい計画が目指すもの(目標)》

子どもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること
(子どもの権利を守ること)

《新しい計画の取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)》

- ① 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
(家庭養育優先原則)
- ② 子どもが「自分をずっと支え、つながってしてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと
(パーマネンシー保障)

6-(2)-5 「パーマネンシー保障」の手段は5つだけなのか？

さて、6-(2)-3 において「パーマネンシー保障の目標」(パーマネンシーゴール)として、5つの目標を示しましたが、どのような場合であっても、この5つの目標のいずれかをクリアしなければパーマネンシーが保障されないのでしょうか？

結論から言えば、そうではないと考えています。

家庭養育優先原則により、養育里親やファミリーホームで養育を受けていても、様々な状況や事情により、5つの目標達成が難しい場合や、高齢の子ども(若者)が里親委託や施設入所となる場合(自立に向けて支援する期間が短い場合)もあります。

また、パーマネンシーゴールの⑤により、実の家族との関係が維持・継続されたとしても、家庭の状況によっては、子どもがおとなになって、進学や就職をしていくときに、支えとなってくれることがあまり期待できない場合も多くあると考えられます。

このように、血縁や法的な家族関係に支えられた5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシーの保障だけでは、様々な事情を抱えたすべての子ども・若者の自立を支援するには不十分です。

こうした5つのパーマネンシーゴールによるパーマネンシー保障がされずにおとなになっていく場合であっても、子どもや若者にとって、永続的なつながりのあるおとながいる(そうした場所がある)ことによって、その後の人生の安定性が高まるとわれています。

これも「パーマネンシー保障」、つまり 6-(2)-1 で説明した、子どもが信頼できる1人以上の人(おとななど)との「つながり」(関係)の1つのかたちであり、専門家たちの間では「関係性のパーマネンシー」と呼ばれるものです。

例えば、以下のようなことは、法令に基づく公的な養育や支援が終わった後も、これまでも実践のなかでなされてきたことであると考えられます。

- ・里親家庭・ファミリーホームで家族の一員として生活し、自立した後も「実家」のように頼りにできるつながりが継続していく
- ・施設において、信頼できる職員がいて、自立した後もその職員とは連絡を取り合い、いざとなれば「頼りにできるおとな(人)」としてつながりが継続していく

しかし、ここでも注意しなければならないこととしては、「関係性のパーマネンシー」であっても、それを決めるのは子どもや若者であって養育者や支援者ではないということです。

一方で、養育者や支援者としては、子どもや若者が「関係性のパーマネンシー」を見出せるように、意図的に養育や支援を行っていくということも考えられます。

また、この計画では、社会的養護を経験した人等に対する自立に向けた支援についても考えていくこととなりますが、「パーマネンシー保障」を基本的な考え方(計画の理念)として念頭におきつつ、子どもの頃にそういった関係を見出すことが難しかった場合を想定した取組も考えていくこととなります。

7 この計画が目指すものの先にあるものは？

長

ここまで、新しい計画の目標と、それに向けた取組に共通する2つの基本的な考え方(計画の理念)について話し合っ、決めてきました

C

はい

O

そうすると、ここからは、具体的な取組について考えていくということになりますね

施

その前に、確認したいことがあります

長

何でしょうか？

施

新しい計画による取組で目指すものは
「こどもの権利を守ること」だったと思います

長

そうですね

施

でも、なぜ「こどもの権利」を守ることが必要なのでしょうか？

Q

確かにそうですね

市

言い換えれば、「この計画が目指すものの先にあるものは何か」ということでしょうか？

7-1 この計画が目指すものと基本的な考え方(計画の理念)

ここまで、新しい計画の目指すもの(計画の目標)とこの計画における取組に共通する基本的な考え方(計画の理念)について議論してきました。

計画が目指すもの (計画の目標)	こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること (こどもの権利を守ること)
計画に共通する 基本的な考え方 (計画の理念)	① こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと (家庭養育優先原則)
	② こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと(パーマネンシー保障)

ここでは改めて、これらの目標や理念の関係について整理したいと思います。

「こどもの権利を守る」という考え方は、「こどもの権利条約」までさかのぼる児童福祉の原理です。

こどもの権利が、「こどもが人間らしく幸せに生活し、もって生まれた可能性を伸ばしながら育っていくためのもの」であることを踏まえ、この計画の中心となる基本的な考え方とし、この計画の取組を通じて目指していくものとしています。

その目標を踏まえ、様々な取組をしていくに当たって決めたことが、計画の基本的な考え方(計画の理念)です。

まず、こどもは、家族の一員として家庭環境のなかで育っていくことが、こどものよりよい成長や発達につながるという考え方に立ち、「家庭養育優先原則」を1つ目の基本的な考え方(計画の理念)として掲げました。このことは、多くの学術研究に基づく一定の理論的根拠を持つものでもあるとともに、「こどもの権利条約」にも由来する普遍的な考え方です。

次に、こどもが将来の自立に向けて安心して生活し、自分らしく成長していくためには、空間としての養育環境だけではなく、いつでも自分を受け入れてもらえると感じられる時間的な連続性を持った養育環境や人とのつながりをこどもに保障していくことが重要であることから、「パーマネンシー保障」を計画の2つ目の基本的な考え方(計画の理念)として掲げました。

これらをまとめると、「こどもの権利を守る」ために、「家庭養育優先原則」により望ましい養育環境をできる限り提供するとともに、「パーマネンシー保障」により将来にわたりこどもが自分を支えてくれると信頼できる人(おとな)や家族とのつながりを確保していくということになります。

なお、「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」は、実践において大部分が重なることが想定され、また、重なることも望まれますが、すでにみてきたとおり、理論上は別の概念であるため、この計画においてもそれぞれ別の考え方(理念)として整理しています。

○

そうですね、何なんでしょうね

学

せっかくの機会なので、今回はそこについて話し合っておきませんか？

長

そうですね

今回は、その部分について皆さんと考えてみましょう

弁

こどものためのあらゆる取組(施策)が目指すことは、
こども基本法をもとに考えると、
「こどもが将来にわたって(おとなになってからも)幸福な生活を送ること」ではないかと思いますので、これがこの計画が目指すものの先にあるものではないでしょうか

長

こども基本法第1条にある「将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現」という部分を、**ひとりひとり**のこどもの視点からとらえ直したということですね

学

なるほど

良いとは思いますが、間違っ理解されるといけませんね

弁

どういことでしょうか？

学

「将来にわたって」という部分ですが、もちろんこの「わたって」には「今」も含まれるのですが、どうしても「将来」のこととして理解されやすいのではないかと思います

Q

「今」は幸福でなくても、「将来」は幸福になるようにということですか？

7-2 新しい計画の推進によって目指すものの先にあるものは？

これから、こうした基本的な考え方(計画の理念)を踏まえて、どのような取組をしていくのかということを考えていくわけですが、この計画の目指すこと(こどもの権利を**守る**こと)の先にあるものは何でしょうか？

言い換えると、こどもの権利を**守ること**の先に、何が期待されているのでしょうか？

ここでは、そのことについて整理していくことになります。

この計画による取組は、誰のための取組かと言えば、**3-5 や 42 ページの用語解説でも説明したとおり**、「すべてのこどもとその家庭」のための取組です。

それでは、こうしたこどものための取組(施策)が目指すものは何かということを考えると、「この計画が目指すものの先にあるもの」が見えてくるのではないかと考えます。

すでに「こどもの権利の歴史」のところで触れた、すべてのこどものための取組(施策)の基本となる法律として位置づけられる「こども基本法」の第1条を改めて読むと、条文の**なか**に

「将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して」という規定が出てきます。

参考	こども基本法 第1条
	<u>この法律は、日本国憲法及び児童の権利に関する条約の精神にのっとり、次代の社会を担う全てのこどもが、生涯にわたる人格形成の基礎を築き、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができ、心身の状況、置かれている環境等にかかわらず、その権利の擁護が図られ、将来にわたって幸福な生活を送ることができる社会の実現を目指して、社会全体としてこども施策に取り組むことができるよう、こども施策に関し、基本理念を定め、国の責務等を明らかにし、及びこども施策の基本となる事項を定めるとともに、こども政策推進会議を設置すること等により、こども施策を総合的に推進することを目的とする。</u>

この規定をもとに、視点を社会全体から**ひとりひとり**のこどもに移して(**ひとりひとり**が社会を構成する人だからです)、「こどもが将来にわたって(おとなになってからも)幸福な生活を送ること」を「この計画が目指すものの先にあるもの」として考えました。

日本国憲法の第13条においても、個人の尊重と一般的・包括的な基本的人権としての幸福追求権が規定されていることを考慮しても、こども自身が、自分が幸せだと思える生活を送ることが、こどもの権利を保障することを目指すこの計画のその先にあるものとして、認識できることだと考えます。

学

もちろんそうではないのですが、どうしてもそのように誤って理解されるおそれがあるように思えるのです

町

こどもである「今」も幸福でなければならないということをはっきりさせなければならないということですね

学

そうです

長

そうすると、「この計画が目指すものの先にあるもの」とは「こどもがいまも、そしてこの先の未来においても幸福な生活を送ること」ということになるでしょうか

P

それであればわかりやすいと思います

C

そういえば、ここでの話し合いも、こどもが「幸せ」に育っていくために、何をしていけばよいのかについての話し合いだったと思うので、それで良いのではないのでしょうか

B

でも「幸福」とか「幸せ」って何なのでしょう？

A

たしかに「幸福」って、何となくわかるような気もしますが、一体、何なんでしょうね？

学

それでは、「幸福」とは何かについて、話し合っていきませんか？

参考	日本国憲法 第13条
すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。	

しかし、この「将来にわたって」という文言は、もちろん「現在」も含まれるのですが、誤解を招きやすい表現でもあります。

つまり、「現在」が「幸福」でなくても「将来」が「幸福」であればよい、こどもである今は「幸福」でなくても「将来」おとなになった時に「幸福」なればよい、という誤解です。

もちろん、それは違います。

こどものための取組(施策)は、こどもである現在も、そしてその先の未来において(おとなになってからも)幸福であるためのものでなければなりません。

実際、児童福祉専門分科会においても、そのような議論がなされました。

こうした議論なども踏まえ、この新しい計画において、「この計画が目指すものの先にあるもの」とは、「こどもがいまも、そしてこの先の未来においても幸福な生活を送ること」と整理しました。

長

そうですね・・・
できれば皆さんとも話し合っていきたいのですが、
そうすると、この新しい計画について話し合う時間がなくなってしまうと
思います

長

「幸福」とは何かについては、ここでは話し合わないで
皆さんそれぞれで考えていただくということではいかがでしょうか？

C

私たちへの宿題ということですかね

長

皆さんなりの答えが出てくるとうれしいです
また、機会があれば話し合っていきたいと思いますが、
皆さんの周りの人たちとも話をしてみても良いかもしれません

C

わかりました
私なりに考えてみたいと思います

長

ありがとうございます
今日は、ここまでにおきましょう

7-3 「幸福」とは？

ここでは、あえて「幸福」とは何かという議論(話し合い)をしていません。

「幸福」とは何かという問題は、重要な問題ではありますが、難しい議論(話し合い)になることが明らかだからです。

そうすると、新しい計画の具体的な取組を考える時間がなくなってしまうので、この新しい計画のなかでは、これ以上の議論(話し合い)に踏みこまないようにしたいと考えているところです。

もちろん、話し合わなくてもよい問題だとは考えていません。

この新しい計画のなかでは議論できませんが、別の機会があれば、関係する皆さんと議論できればと考えています。

また、周りの方とも議論していただければ幸いです。

8 長野県の特徴は？

長

さて、これから長野県の社会全体で「こどもの権利を守り」、一人でも多くのこどもが幸せに育っていくための具体的な取組を考えていくわけですが、その前に、あと2つのことについてお話しさせてください

C

何ですか？

長

長野県の新しい計画として、こうした取組を考える前に

- 長野県はどういうところか(長野県の特徴)
- 新しい計画を考えるためにアンケートをしたことについてお話ししておきたいのです

里

今の計画でも「長野県の特徴＝強み」が書かれていますね

長

さすがによくご存じですね

そこで、まずは「長野県はどういうところか(長野県の特徴)」についてお話ししていきたいと思います

市

今の計画でも

- ① こどもや家庭を支援するための知識や経験を多く持っている施設が多い
- ② 住民にとって身近な市町村の数が多い

といった特徴(強み)を挙げていますね

学

それは、新しい計画でも同じように考えるということですか？

8-1 長野県の特徴について

新しい計画の具体的な内容に入る前に、現在の計画でも整理しましたが、長野県の特徴を改めて整理していきます。

現在の計画では、長野県の特徴＝強みとして2つのことを挙げています。

- ① 高度な専門性と機能を有する児童養護施設が数多く存在する
- ② 住民にとって最も身近な行政機関である市町村数が多い

「こどもの権利を守る」という目標に向けて、「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」を計画の理念としたところですが、これらはまだ抽象的なものです。

具体的な取組がなければ、こうした理念や目標は実現できません。

他方で、これらを長野県で実現していくための具体的な取組を考えるに当たっては、長野県の特徴を踏まえた上で検討する必要があります。

そのため、目標や理念を着実に実現していくための取組を考えていく前に、ここで、長野県の特徴を確認しておくこととします。

今回の新しい計画では、現在の計画も踏まえながら、以下の3つの特徴を考えています。

- ① 専門的な経験やノウハウを持つ乳児院・児童養護施設が多い
- ② 住民にとって最も身近な行政機関である市町村数が多い
- ③ 広い領域のなかで、地域ごとに風土に根ざしたつながりがある

なお、現在の計画では「特徴＝強み」としていますが、今回の新しい計画においては「特徴」のみとして整理しています。

8-2 長野県の特徴① 一専門的な経験やノウハウを持つ乳児院・児童養護施設が多いー

長野県には乳児院が県内4地域(北信・東信・中信・南信)に1施設ずつ設置されており、児童養護施設が地域ごとに偏りはありますが、全県で14施設が設置されています。

現在の長野県の人口はおよそ200万人ですが、人口200万人前後のほかの県と比較しても、乳児院や児童養護施設の数が多いといえます。

【図表 8-1:人口200万人前後の県における乳児院の設置状況等】

都道府県	人口(R5.10)	R3 施設数	R3 定員数(人)
宮城県	2,264 千人	2	85
福島県	1,767 千人	1	40
栃木県	1,897 千人	3	109
群馬県	1,902 千人	3	50
新潟県	2,126 千人	2	42
長野県	2,004 千人	4	55
岐阜県	1,931 千人	2	35
三重県	1,727 千人	3	45
岡山県	1,847 千人	1	35
熊本県	1,709 千人	3	60

【図表 8-2:人口200万人前後の県における児童養護施設の設置状況等】

都道府県	人口(R5.10)	R3 施設数	R3 定員数(人)
宮城県	2,264 千人	5	374
福島県	1,767 千人	8	353
栃木県	1,897 千人	11	482
群馬県	1,902 千人	8	339
新潟県	2,126 千人	5	212
長野県	2,004 千人	14	537
岐阜県	1,931 千人	10	480
三重県	1,727 千人	12	410
岡山県	1,847 千人	11	585
熊本県	1,709 千人	12	602

これらの施設は、その多くが昭和20年代に設置され、これまで時代の変化のなかで、社会的養護が必要な子どもを養育し、その家族をサポートしてきた長い専門的な経験と積み重ねてきたノウハウを持っていると考えられます。

長

まずは、そのように考えていきたいと思っています

A

具体的にはどうということですか？

長

まず、①についてですが、例えば、長野県内には「乳児院」が4施設、「児童養護施設」が14施設あります

施

そこでは、家庭で十分な養育を受けられない(育てられない)子どもや虐待を受けた子どもを育て、家族の相談にも乗ったりしています

長

こうした施設が長野県には多くあります

施

長野県は、同じような人口の県と比べても多いと思います

長

こうした施設の多くは昭和20年代に作られたものが多く、それぞれ時代も変わっていくなかで、難しい問題を抱えた子どもやその家庭をサポートしてきています

学

施設には、これまでの子どもや家庭へのサポートの積み重ねから得られた専門的な知識や経験(専門性)を持つスタッフがいますと考えています

長

そして、こうした施設が持っている知識や経験などを、これから考える取組のなかでも活かせるようにしていきたいと考えているところです

施

もう1つの特色は、市町村の数が多いということですね

市

県内には、19 の市と 58 の町村であわせて 77 の市町村があります

町

市町村数が最も多い都道府県は北海道(179 市町村)ですが
長野県はその次に多いのです

長

その分、市役所や役場が住民の身近にあると考えています

弁

市役所や役場が住民の身近にあることのメリットは、虐待などの困難を抱えた子どもや家庭を早く見つけて、そうした子どもや家庭に必要なサポートに早くつなげていけるということでしょうか？

長

そのように考えています

里

そうならいけば良いですね

町

でも、市町村の数が多い分、小さい(人口が少なく、役場職員の数も少ない)町や村も多いので、市町村だけで十分なサポートができないのではないかと考えています

弁

小さい町や村では、役場と住民の距離がとても近くて、そのことで、逆に困難を抱えた子どもや家族が相談しにくいということもあるようです

長

たしかに、小さな町や村が多いことは、良い面もありますが、今言ってもらったような課題となる面もあって、
特に、小さな町や村の職員を専門的にサポートしたり、一緒になって問題を抱えた子どもや家庭をサポートできるような仕組みを考えていくことも大切だと考えています

他方、新しい計画においては、「こどもの権利を **守る**」という目標のもと、「家庭養育優先原則」と「パーマネンシー保障」の基本的な考え方(計画の理念)を踏まえた、地域で生活する子どもやその **家族** をサポートする取組や、養子縁組・里親家庭における養育を支える取組をこれまで以上に充実・強化していく必要があります。

こうした地域における子ども・家庭へのサポートや里親等へのサポートの取組は市町村や児童相談所等の行政機関だけでは不十分です。

こうしたことから、新しい計画においては、子どもや家庭などをサポートする体制づくりにおいて、乳児院や児童養護施設が持つ、専門的な経験や **ノウハウ** を積極的に活用することが必要と考えています。

用語解説	児童養護施設
- 児童福祉法に基づく施設の 1つ (第 41 条) - 保護者のいない子どもや、虐待などで保護者に育てさせることが適切でない子どもに生活の場を与えて、社会的に自立できるようにサポートし、育てていくための施設 - 上記のような子どもをこうした施設に入れるかどうかは、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置する)こととなっている	

用語解説	乳児院
- 児童福祉法に基づく施設の 1つ (第 37 条) - 乳児(1歳未満の子ども)、例外として幼児(1歳以上から小学校入学前までの子ども)を育てるための施設。また、退所した後の相談などのサポートも行う。 - 子どもを乳児院に入れるかどうかについても、児童福祉法に基づき、都道府県が決める(措置する)こととなっている	

8-3 長野県の特徴② -住民にとって最も身近な行政機関である市町村数が多い-

現在、長野県には 77 の市町村(19 市・23 町・35 村)があります。

市町村の数でいえば、長野県は北海道(179 市町村)の次に市町村の数が多い県です。

行政機関には、国の省庁や県庁などもありますが、市役所や町・村役場は、住民の皆さんにとって最も身近な行政機関といえます。

こうした身近な住民サービスを提供する市役所、町・村役場が数多くあることは、特に困難を抱えた子どもや家庭をサポートしていくに当たっては、サポートの窓口が近くにあることで、こうしたケースを把握しやすく、早期に様々なサポートを提供しやすい環境であるともいえます。

こうしたことから、新しい計画においても、身近な住民サービスを提供する市役所、町・村役場が数多くあることを活かした、子どもや家庭へのきめ細やかなサポートにつながるような取組を盛り込むこととしています。

他方で、特に町村については小規模な自治体が多く、サービスメニューの充実や専門的な人材の確保等に課題を持つことが少なくないと考えています。

また、保護者のなかには、身近であるがゆえに、自分の住む町村からのサポートを受けることをためらう方もいるようです。

このように、身近な住民サービスを提供する市役所、町・村役場が数多くあることは、子どもや家庭の支援においてメリットがあります。

他方で、サービスメニューの充実や専門人材の確保等に課題を抱えている小規模自治体もあることから、市町村のバックアップや、地域における子どもや家庭をサポートする専門的な窓口づくりなどの取組を合わせて盛り込む必要があると考えています。

町

そうしてもらえると良いと思います

施

そうしていきたいですね

長

そうした課題となる面もあるので、今回の新しい計画では「強み」はなしにして、「特色」だけにしたいと考えているところです

長

ところで、新しい計画では、もう1つ特色を加えたいと考えています

弁

そうなんですか？

P

それは、何ですか？

長

3つ目の特色として考えていることは、

- ③ 広い県のなかで、自然環境や文化などに基づいた、地域やエリアごとのつながりがある
というものです

里

長野県は、全国でも4番目に面積が広い県でしたね

長

こうした広い県のなかに山や盆地などがあって、こうした自然環境の条件のなかで文化的なエリアや地域が分かれていて、それぞれのエリアや地域ごとのつながりが作られています

市

例えば、4つのエリア(北信・東信・中信・南信)ですね

8-4 長野県の特徴③ 一広い県域のなかで、風土に根ざした地域ごとのつながりがあるー

長野県は、全国で4番目に広い面積(13,561.56km²)があり、南北で約212km、東西で約120kmの広さがあります。その約85%が山地となっていて、残りの約15%のなかに約50の盆地や谷底平野などが形成されています。

こうした地理的な背景から、県内の各地域では風土に根ざした主に2種類の生活圏が形成されています。

1つは、県内を4つのエリアに分けたもので、「北信・東信・中信・南信」という名称で住民の皆さんに親しまれているものです。

もう1つは、県内を10の地域(広域)に分けたものです(佐久・上田・諏訪・上伊那・南信州・木曽・松本・北アルプス・長野・北信の10地域(広域))。

長野県では、この10の地域ごとに地域振興局を置き、地域における県行政の総合的な推進と地域の振興を図っています。

また、この10の地域には広域連合も置かれており、市町村の事務の共同化や広域的な観光振興を行うことなどによって、地域内の市町村どうしが連携し、総合的・効率的な行政運営が進められています。

この計画の基本的な考え方(計画の理念)である、「家庭養育優先原則」や「パーマネンシー保障」を実現していくためには、こどもやその家族を、できる限り家庭に身近な地域でサポートすることが重要と考えます。

こどもが安心して成長していくためには、継続性や連続性が重要な要素となることに配慮して、こどもが家庭で生活することが難しい場合であっても、こどもの人間関係をはじめとする様々な「つながり」を維持・継続していくことを考える必要があります。

したがって、こうした場合も、特別な場合を除き、できるだけ地域のなかでサポートが行われるようにしていくことが重要であると考えています。

ところで、トラウマ(76ページ)のきっかけとなる「危機(crisis)」とは、(重要な変化が起きる)転機、(病気の)転換点などの意味もある言葉で、「継続性」が断ち切られる状態を意味します。

成長・発達の途上(すなわち脆弱)であるこどもの場合、おとなにとっては些細な出来事のように思えることも、こどもにとっては危機的な出来事、すなわちトラウマの要因となることがあり得ます。特に、養育上のトラウマ(発達性トラウマ)は、こどもに複雑・多岐にわたる悪影響を与えます。

このことから、こどもの育ちにおける「特定のおとなによる養育」、更には、その「継続性」や「連続性」の大切さがわかります。

こうしたことから、この計画における取組については、こうした地域ごとのつながりを考慮して検討していくことになりますが、この計画による取組を具体的に進めていくに当たっては、それぞれの地域において、具体的な取組を考え、実施していくことを期待しており、県としてもそのためのサポートを進めていきたいと考えています。

そうですね

10 地域(10 広域)というものもありますね

はい

県のなかでは、こうしたエリアや地域が分かれていて、それぞれのエリアや地域のなかで、風土に根ざしたつながりがあります

そして、新しい計画での取組を考えていくときには

こうした地域ごとのつながりを考えながら決めていきたいと思っています

問題を抱えたこどもや家庭をサポートしていくときも、できるだけ地域のなかで解決できるように考えていきたいということですね？

私は、大きくなってから、住んでいたところから離れた地域にある施設に入りましたが、それでも、はじめは道もわからず、不安で大変だったことを覚えています

たしかに、こどもにとっては、できるだけ、いま生活している地域のなかでサポートしてあげて解決できるようにすることが大切だと思います

みなさんの言うとおり、こどものみなさんが持っている「つながり」を大切にサポートができるようにしていく必要があると思っています

施

さて、そろそろ、今回の新しい計画で考えている「長野県の特徴」を整理
しませんか？

そうですね

今日お話ししてきた「長野県の特徴」をまとめると次のようになります

7日お話ししてきた「長野宗の特色」をよこめることによりより

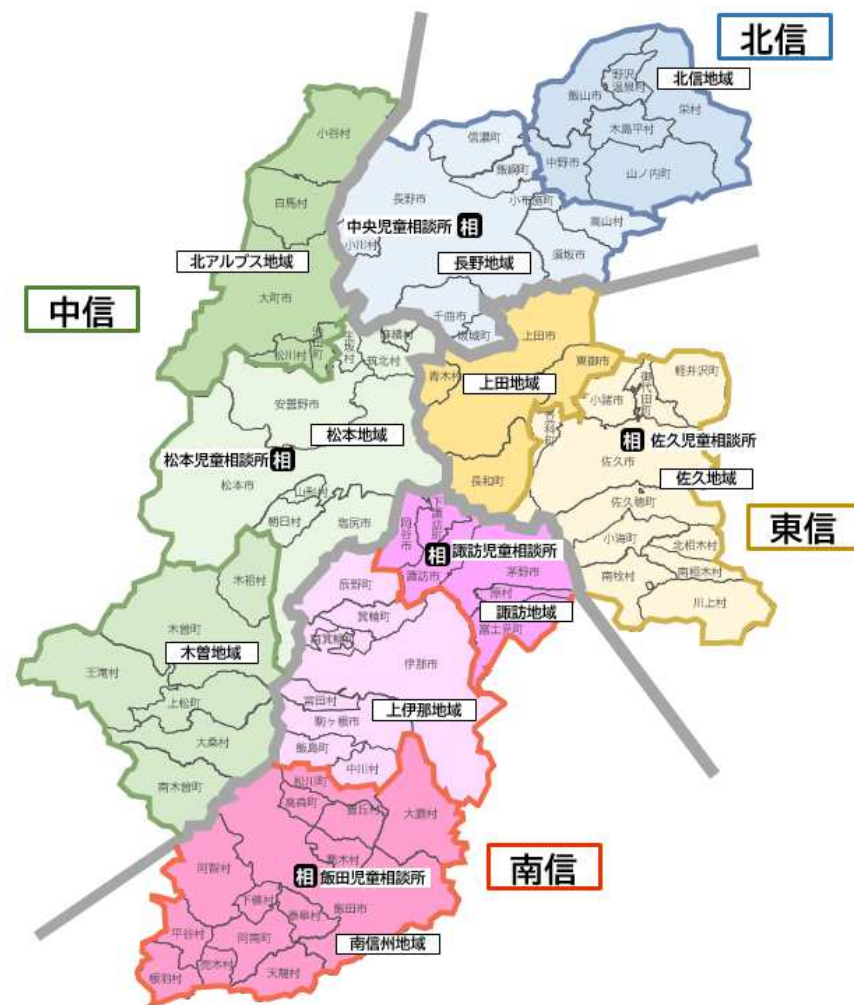
- ① 子どもや家庭を支援するための知識や経験を多く持っている施設が多い
- ② 住民にとって身近な市町村の数が多い
- ③ 広い県のなかで、自然環境や文化などに基づいた、地域やエリアごとのつながりがある

今回の新しい計画では、こうした長野県が持つ特色を活かした取組を考えていきたいと思いますので、よろしくお願いします

長

長

【図表 8-3:長野県の4つのエリア・10 の地域】



9 こどもや家族などへのアンケートをしたこと

町

新しい計画を考えていくために、長野県でこどもや家族などにアンケート調査をしましたね？

長

はい

具体的な取組を考えていく前の最後のお話として、そのことについてお話をしたいと思います

施

令和6年の夏ごろにあったアンケート調査のことですね？

長

そうです

令和6年の6月から7月に行いました

B

そういえば、この前、施設の人に言われて、書いて出しました

O

私も最後にいた施設の人に頼まれて、インターネットで答えました

長

みなさん、ご協力いただき、ありがとうございました

学

ところで、どんなアンケート調査をしたのですか？

長

次の人たちに、今の生活の状況、家族との関係や思い、子育てへのサポートの状況などについてアンケートをしました

9-1 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)について

長野県では、新しい計画を考えていくに当たり、令和6年6月から7月に、施設や里親の家で生活しているこどもやその保護者、そして家族と生活しているこどもなどを対象にしたアンケート調査(長野県社会的養育に関する実態調査)を行いました。

アンケート調査の概要は以下のとおりです。

アンケート調査の実施に当たり、多くの方にご協力いただきました。ありがとうございました。

長野県社会的養育に関する実態調査 概要

【調査目的】

被措置児童(児童相談所の措置により児童養護施設や里親家庭等で生活している児童)をはじめとした県内の児童の生活状況や家族との関係や思い、保護者の生活状況や保護者への子育て支援の状況等を定量的に把握し、実態を踏まえた計画見直しを行うため。

【調査期間】

令和6年6月19日～7月31日

【調査対象・方法】

	調査対象	調査方法
①-1	被措置児童(小学1～3年生)	児童相談所担当職員による聞き取り
①-2	被措置児童(小学4年生以上)	施設等職員によるアンケート用紙配布・回収
②-1	一時保護児童(小学1～3年生)	児童相談所担当職員による聞き取り
②-2	一時保護児童(小学4年生以上)	児童相談所職員・施設等職員によるアンケート用紙配布・回収
③	被措置児童・一時保護児童の保護者	「ながの電子申請サービスによる」回答
④	①・②以外の児童	「ながの電子申請サービスによる」回答
⑤	③以外の保護者	「ながの電子申請サービスによる」回答
⑥	措置解除後概ね10年以内の者(ケアリーバー)	「ながの電子申請サービスによる」回答
⑦	児童養護施設等職員 登録里親 市町村こども福祉担当職員 児童相談所職員	「ながの電子申請サービスによる」回答

- ① 施設や里親の家で生活するこども(小学生以上)
- ② 児童相談所に一時保護されているこども(小学生以上)
- ③ 施設や里親の家で生活するこどもや一時保護されているこどもの親
- ④ ①と②以外のこども(家族と生活しているこども)
- ⑤ ③以外の親
- ⑥ 施設や里親の家で生活したことがあって今は自立している人(おとな)
- ⑦ 施設の職員・里親・市町村の担当職員・児童相談所の職員

弁

いろいろな人にアンケートしたのですね

長

これから新しい計画での取組について話し合っていくことになりますが、そのなかで、このアンケートの内容や結果についても少しずつお話しできればと思っています

市

アンケートの結果も見ながら、具体的な取組を考えていかなければいけませんね

長

そのためのアンケートでしたので、内容や結果についてもお話ししながら、それぞれの取組について話し合っていければと思っています

学

ところで、今回のアンケートの結果については、何かまとめたものを出すのですか？

長

令和7年2月に報告書を出しました
こどものみなさんには難しい内容になるかもしれませんが、みなさんに答えてもらった結果でもありますので、興味があれば、ぜひ見てください

また、上記のアンケート調査(長野県社会的養育に関する実態調査)とは別に、令和6年8月に「長野県こどもモニター」を対象に、上記の対象者④(被措置児童・一時保護児童以外の在宅児童)と同じ内容のアンケート調査も行いました。

用語解説	長野県こどもモニター
・長野県において「こどもまんなか社会」を目指すため、こどもに関わる政策を企画し、実施していくに当たって、こどもの意見を反映させるために、募集しているモニター ・令和5年度からモニターを募集し、こどもに関する政策についてのアンケート調査を行っている ・長野県内に住む小学5年生から高校3年生(18歳)までのこどもを対象に、毎年度モニターを募集している	

9-2 長野県社会的養育に関する実態調査(アンケート調査)等の結果について

今回の調査の結果、施設や里親の家などで生活しているこどもの生活の状況や思いなど、様々なことがわかってきました。

この本(計画)のなかでも、それぞれの取組に関係するアンケート調査の一部について説明をしていくこととします。

なお、今回のアンケートの全体の調査結果については、「長野県社会的養育に関する実態調査報告書」(令和7年2月作成)がありますので、そちらをご覧ください。

こどもやその家族をサポートしている関係者の皆さん(市町村・児童相談所の職員、里親、施設の職員、その他の関係者)が、今後こどもや家庭をサポートするときや、そのための仕組みを検討する際の参考にしていいただければ幸いです。

長
さて、本日はここまでにしたいと思います

A
すると、次回からは、具体的な取組についての話し合いが始まるのですか？

長
お待たせしたかもしれませんが、これで、ようやく始められそうですね

里
取組むべきことがたくさんありそうですね

長
はい
まだまだ長い話し合いになるとと思いますが、みなさん、よろしくお願いします

コラム 社会的養育に関わる現場の皆さんの「思い」①

9-1 でも説明したとおり、令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、児童養護施設等職員・登録里親・市町村こども福祉担当職員・児童相談所職員といった社会的養育に関わる皆さんへのアンケート調査も行いました。

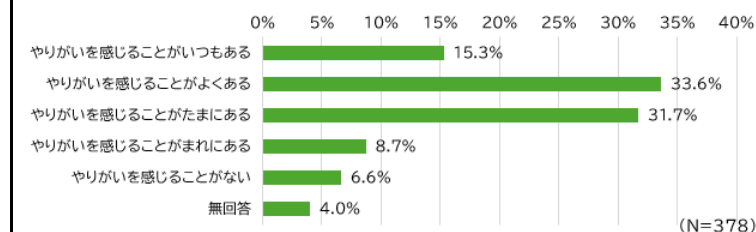
ここでは、アンケート結果の一部から見える関係者の皆さんの「思い」などを紹介します。

長野県社会的養育に関する実態調査

社会的養育関係者向け調査

問 10

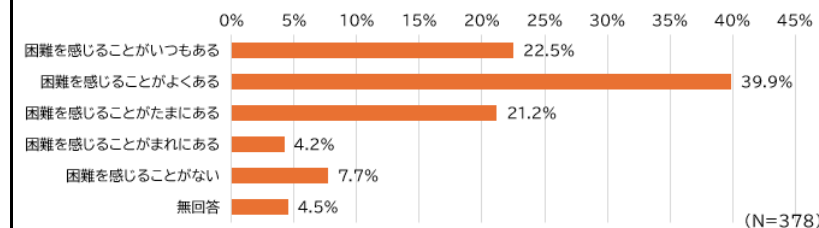
あなたがやっていることもや保護者の相談や支援等に関して、やりがいを感じる事がどの程度ありますか。(近い項目を1つ選択)



社会的養育関係者向け調査

問 12

あなたがやっていることもや保護者の相談や支援等に関して、困難を感じる事がどの程度ありますか。(近い項目を1つ選択)



上記のアンケートの結果、社会的養育に関わる多くの人たちが、それぞれの現場でのこどもや保護者へのサポートにおいて困難を感じながらも(困難を感じる事が「いつもある」「よくある」「たまにある」が全回答者の 83.6%)、やりがいも感じながらサポートに取り組んでいる(やりがいを感じる事が「いつもある」「よくある」「たまにある」が全回答者の 80.6%)ことがうかがえます。

(つづく)

(その②は 464 ページにあります)

10 こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)

長

さて、ここまで、新しい計画の目指すもの(目標)や基本的な考え方(計画の理念)などについて話をしてきました

長

ここからは、具体的にどのようなことに取り組んでいけばよいのかについて、みなさんと話をしながら決めていきたいと思います

里

やらなければいけないことはたくさんありそうですね

長

もちろん、時間はかかると思いますが、順番に話をしていきたいと思います

C

そうすると、まずは何ですか？

長

まずは、新しい計画での取組の全体にかかわるような取組になると考えています

C

何でしょうか？

長

「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組です

学

こどものための取組をしていくあらゆる場面で、求められるものだと思いますので、まずはそのことについて話し合うのは、良いことだと思います

10-1 「こどもの思いや意見をきくこと」と「こどもの権利を守ること」

現在の計画における取組の1つに「こどもの権利擁護」(こどもの権利を守ること)がありますが、その内容はこどもの意見をきく(意見聴取・アドボカシー)というものです。

ここで検討していく取組はその延長の上にあるものとなります。

ところで、今回の新しい計画の目標は「こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)」としています。

それは、5-4において説明したとおり「こどもが人として大切にされ(こどもはおとなと同じ権利の主体であり、こどもの最善の利益を考慮しなければならない)、安心して育ち(生理的欲求から承認欲求を充たす)、自分らしく生きられるようにする(自己実現の欲求を充たす)」ことで、こどもの権利を包括的に保障するということを目指すというものです。

それでは、なぜ現在の計画では「こどもの意見をきく」ことが「こどもの権利を守ること」になっていたのでしょうか？

そこについて、改めて説明をしておきたいと思います。

まず、「こどもの意見をきく」ことについては、「こどもの権利条約」の原則の1つとして、(こどもが権利の主体であることを前提としたうえで)「こどもがこども自身に関わる事柄について意見を言い、それがおとなに考慮されること」(第13条)があります。

つまり、「こどもの意見をきくこと」は、「こどもの最善の利益」(第3条)と同じ、「こどもの権利」の1つとなっています。

そして、このこどもの権利の1つである「こどもの意見をきくこと(意見聴取・アドボカシー)」を「こどもの権利を守ること(こどもの権利擁護)」としていた理由ですが、それは、平成28年の児童福祉法改正によって明記された、こどもが権利の主体であることを明確にすることであったと考えています。

こどもが権利の主体であるという考え方は、こどもが「弱くておとなから守られる存在」として、おとなから守られる受動的な対象であるだけではなく、能動的な主体として、「ひとりの人としての権利(人権)を持っている」という考え方への転換です。

しかし、未だにおとな側の考え方として、こどもは未熟で、おとなに教えられ、育てられ、導かれるべきだけの対象であって、こどもの意見はきく必要はないとか、こどもの言うことは無責任な意見だから耳を傾ける必要はないといったものが残っているように見受けられます。

おとなのこのような考えがあるからこそ、また、今でもおとなの側が無意識にでも、このような考え

Q

でも、具体的にはどんな取組をすればよいのでしょうか？

長

こどものみなさんは
「こんな自分になりたい」・「こんな生活がしたい」・「こんなものがほしい」・「こんなことはいやだ」といった思いがありませんか？

A

新しいゲームソフトがほしいです

B

学校の勉強が嫌いなので、したくないです

C

将来は保育士になりたいと思っています

長

ありがとうございます
もちろん、こどものみなさんのそういった思いが、いろいろな理由でかなえられないこともあります

里

こどもの思いをすべてかなえるというのは難しいですし、
それがこどもにとって良くないと思えるものもあると思います

長

たしかに、そうかもしれません
でも、そもそも、こうした思いを言えないような状況を考えてみるとどうでしょうか
例えば、こんな状況です

- ・ 言いたくてもきいてくれるおとなの人がいない
- ・ 言ったけれども何も答えてくれない(してくれない)
- ・ 周りのおとなが怖くて言えない

をもってしまう傾向があるからこそ、おとながこどもの意見をきくということは重要なことであり、こどもの当たり前の権利として、おとなが意識してこどもの気持ちや意見をきいていく必要があります。

こういった意図のもとで、現在の計画では「こどもの意見をきくこと(意見聴取・アドボカシー)」を「こどもの権利を守ること(こどもの権利擁護)」としていたと考えられます。

ポーランドの小児科医、児童文学者、教育者として知られるヤヌシュ・コルチャック(1878－1942)の考え方がこどもの権利や「こどもの権利条約」の考え方の背景にあることは知られています。コルチャックは、次のような言葉を残しています。

「こどもは、だんだんと人間になるのではなく、すでに人間なのだ。人間であって、操り人形ではない」

私たちがこの計画で目指しているものを実現していくためには、おとながこどもの意見をきいて、どうしたらこどもの幸せにつながるのか、こどもと一緒に考え、話し合っていく姿勢、取組が必要だと考えています。

10-2 「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」

さて、今回の新しい計画では目標を「こどもが人として大切にされ、安心して育ち、自分らしく生きられること(こどもの権利を守ること)」、言い換えるとこどもの権利を包括的に保障することとしています。

そのため、この新しい計画では、こどもの意見をきくための取組に関するタイトルを再検討しました。

こどもの意見をきくことは、こどもの権利の1つであり、目標との関係やこどもの権利条約第 13 条の内容を考慮し、現在の計画では「子ども自身がもつ権利と権利擁護(意見聴取・アドボカシー)」としていたものを「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」とします。

そして、この「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」を取組のはじめに位置づけている理由は、こどもの権利にかかわるあらゆる場面(要求のレベル)においても共通することだからです。

特に困難を抱えてサポートを必要とするこどもについては、虐待をはじめとして、こどもの感情や意思、あるいは存在そのものを否定されるような経験しているこどもが多く見受けられます。

したがって、特にこうしたこどものサポートに当たっては、おとなが、こどもが思い(気持ち)や意見を自由に表せる機会を能動的に提供するとともに、そこでこどもから出された思い等にこたえて(応答して)いくことが求められています。

A

そんなことはいいです

Q

私はこどものころ、親が怖くて、自分のしたいことやほしいものが言えないことがありました

O

施設や里親の家で生活したことがある人は、こうした自分の思いを言うことができないような状況を経験した人もいます

長

そうすると、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ためにすることは…

P

- こどもが自分の思いや意見を自由に言える状況をつくること
- こどもが言った思いに対して答える(何らかの反応をする)ことになると思います

B

私もそう思いました

長

そのとおりだと思います

長

みなさんがお話してくれたとおり

「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ためにやっていかなければならないことは、

- こどもが自分の思いや意見を自由に言える
 - こどもが言った思いに対しておとながこたえる(答える・反応する)
- といったことができる仕組みを整えていくということになります

10-3 こどもの意見をきくために必要なことは？

それでは、こどもへのサポートにあたって、こどもの意見をどのようにきいていけばよいでしょうか。

こどもが気持ち、意見、考え等を言うことのできる、場面や雰囲気、意見等をきくおとなの存在が必要であり、**こどもが表明した気持ちや意見等が流されなくおとなに受け止められ、実際に何らかの形でおとなの行動や支援に影響を与えることが大切**です。

また、こどもの意見はそのこども自身の事柄に関することだけでなく、国や県・児童相談所、市町村の制度や施策を考える際にも、影響を与えるものでなくてはなりません。

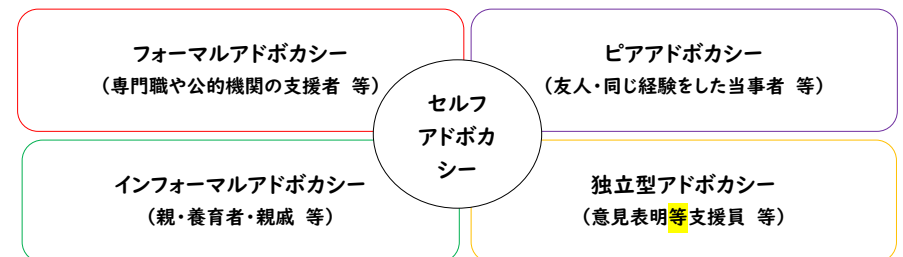
意見を言う際には、その事柄(自分自身のこと、県の取組に関する事など)について、**こどもが意見を表すことができるように、わかりやすく関係する情報を提供したり、必要に応じて選択肢を提示することや、意見をきいた結果について、きちんとこどもに報告することも必要**です。

ところで、こどもが意見を言うことは必ずしも簡単ではありません。例えば、赤ちゃんが、自分の言葉で気持ちや意見を言うことは不可能です。

おとなは、こどもの声にならない気持ちや感じ方なども含めて、こどもの実際の発言だけではなく、態度やしぐさ、行動等からこどもが何を感じ、何が見えているのかを汲み取っていく必要があります。

アドボカシー(権利擁護)はジグソーパズルだと言われています。様々な場面で、様々な形で、様々な立場の人が、こどもの気持ちや意見をきき、察し、受け止め、総合的にこどもの声を把握しようとしていくことが求められているのです。

【図表 10-1: アドボカシーのイメージ】



もちろん、こどもの意見とこどもの最善の利益(わかりやすい例としては、「死にたい」という気持ちと命を守ること)が一致しないことも考えられます。

アドボカシーとは「対話」だと言われています。こどもが思いや意見を言えるようにし、それを受け止め、思いや意見に関して、こどもとおとなが対等に話し合っていくことが求められているのです。

弁

こうした「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ということが、新しい計画での取組の中心となっていく、難しい問題を抱えたこどもや家庭に対するサポートをしていくときにも大切なことだということですね？

長

そのとおりです

例えば、難しい問題を抱えたこどもや家庭をサポートするときには、こうしたこどもがどのように感じ、何を思い、どんなサポートを必要としているのかをきちんときいて、考え、サポートに当たるおとながそれにこたえていくことが必要です

学

サポートしていったけれども、いろいろな理由でこどもを家族から引き離さなければならない場合も、こどもの思いや意見をきいたうえで、サポートに当たるおとなはそれにこたえていくことが必要ですね

B

私たちは、親とは離れ、施設や里親の家で暮らしていますが、そうしたくらしのなかでの私たちの思いや意見も周りのおとなにきいてほしいと思います

O

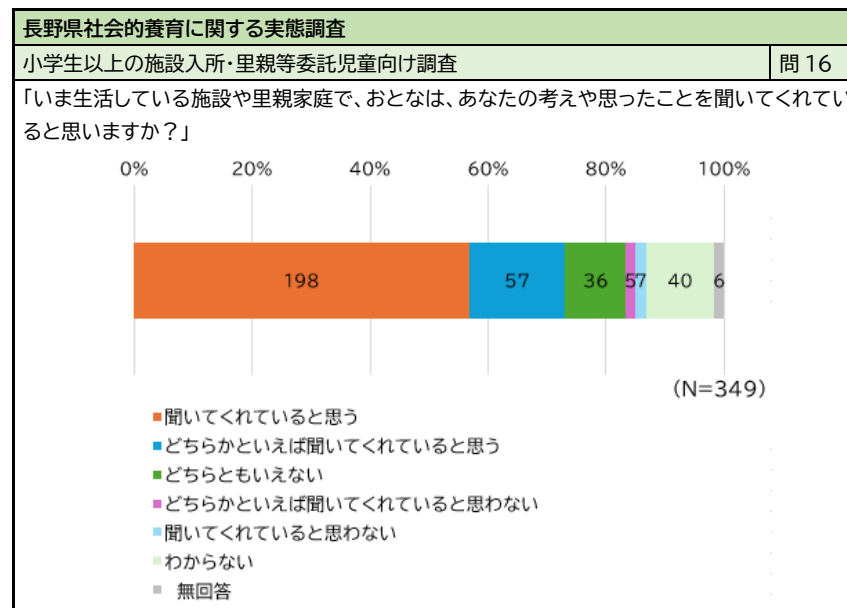
おとなから見れば、ふざけた思いや意見だと感じてても、それをきちんと受け止めてほしいと思います

たとえ、意見や思いが実現しなくても、何かこたえ(答え・応え)を返してほしいです

そうしないと、その先にある、こどもたちの本当の思いや意見は出てこないのではないかと思います

10-4 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)」に関連して、以下のアンケートを行いました。



施設や里親の家で生活するこどものうち、70%以上のこどもが、「聞いてくれていると思う」・「どちらかといえば聞いてくれていると思う」と回答しています。

他方で、約 25%のこどもが、「どちらともいえない」・「どちらかといえば聞いてくれていると思わない」・「聞いてくれていると思わない」・「わからない」と回答しています。

調査の結果、施設や里親の家で生活するこどものうち、一定数のこどもが、おとなが自分の考えや思いをきいてくれていないと感じていることが把握できました。

こうした結果からも、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組をさらに進めていく必要があると考えています。

長

みなさんから言っていたとおりで、
こどもや家庭をサポートしていくときには、計画の取組に共通する考え方(計画の理念)に沿ったサポートをしてほしいと思いますが、
そうしたサポートをする様々な場面で「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ことが必要だと考えています

C

私も、今の生活や将来についての自分の思いや意見をきいてもらって、
おとながそれにきちんとこたえてくれるような取組をしていてもらえるとうれしいです

Q

今、困っているこどものためにも、こうした取組が進むと良いと思います
あと、おとなのみなさんには、こどもがうまく言えないような思いを理解できるようになってくれるとうれしいです

里

ところで、こうした取組は、現在の計画でも進めてきていますね？

長

はい
主なものとして、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 施設や里親の家などで生活しているこどもにアンケートをする
- 施設に意見箱を置き、生活するこどもの思い(意見)を出せるようにする
- 施設や里親の家庭で生活するこどもへ、こどもが権利を持っているということを知ってもらうための本(「子どもの権利ノート」)を渡して説明する

施

そして、こうした取組の結果がどうなったのかについて、
このようなことをチェックしてきましたね

10-5 現在の計画における取組

「こどもの思いや意見をきき、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)」について、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

① 子どもアンケートの実施

- 施設や里親の家庭で生活するこどもを対象としたアンケートの実施

② 一時保護所における取組

- 児童相談所が設置している一時保護所に入所するこどもへ、一時保護所のしおりを渡して説明し、思い(意見)を言うことができることを知ってもらう
- 一時保護所内に意見箱を置き、こどもの思い(意見)が出せる機会を確保
- 一時保護所を退所した後の行き先やサポートのあり方については、児童相談所の担当職員がこどもとの面談などにより、そのこどもの思い(意見・意向)を十分にきいたうえで、考えていく
- 児童相談所の契約弁護士による、一時保護所にいるこどもとの面接の実施

③ 児童養護施設等における取組

- ・ すべての施設に苦情解決のための意見箱を設置するとともに、電話等でも苦情を申し出ることができる仕組みを整備
- ・ すべての施設において、苦情解決の責任者、第三者委員の配置などにより、苦情解決体制を整備
- ・ 施設入所前に、児童相談所から「子どもの権利ノート」を渡して説明し、こども自身が権利の主体であることや、思い(意見)を出したい場合の連絡先などについて知らせる
- ・ 施設職員による、こどもの権利擁護の学習
- ・ 意見表明等支援事業の実施(令和6年度から順次実施)

④ 里親等へ委託されるこどもへの取組

- ・ 里親家庭に預けられる前に、児童相談所から「子どもの権利ノート」を渡して説明し、こども自身が権利の主体であることや、思い(意見)を出したい場合の連絡先などについて知らせる
- ・ 意見表明等支援事業の実施(令和6年度から順次実施)

⑤ 児童相談所における取組

- ・ こどもの援助に当たっては、こども最善の利益の実現を念頭に置き、こどもの思い(意見・意向)を尊重し、十分に説明をする

【現在の計画でチェックしてきたこと】

施設や里親の家庭などで生活することのうちの、どのくらいのこどもが、「自分の思いを出すことができている(自分の思いを表明できている)」と答えているか

長

そのとおりです

そして、令和 11 年度までに、すべて(100%)のこどもが「自分の思いを出すことができている(自分の思いを表明できている)」と答えてもらえるようにするという目標にしてみました

B

これまでの取組の結果は、どうなっているのですか？

長

令和2年度に行ったアンケートでは 74.1%でした

そして、令和5年度に行った同じアンケートをしたところ、77.9%でした

O

あまり変わっていないように見えますね

学

令和6年6月から7月に行ったアンケート(長野県社会的養育に関する実態調査)でもアンケートをしていましたね？

長

質問の内容を少し変えましたが、

施設や里親の家で生活することのみなさんに

「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを聞いてくれていると思いますか？」

というアンケートをしました

里

結果はどうでしたか？

10-6 現在の計画における指標(目標値)

「こどもの思いや意見をきき、おとながそれにこたえること(当事者であるこどもの権利擁護の取組)」について、現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和 11 年度
施設や里親家庭で生活することにも向けアンケートで、自分の意見が表明できていると回答した割合	令和2年度アンケートより向上	100%

10-7 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込

現在の計画で定めた評価指標と目標値に対して、令和2年度と令和6年度の状況は以下のとおりとなっています。

評価指標	目標の達成状況	
	令和2年度	令和6年度
施設や里親家庭で生活することにも向けアンケートで、自分の意見が表明できていると回答した割合	74.1%	73.0%

10-8 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析

これまでの取組は、こどもの意見表明のための環境整備が中心となっていたと考えられます。つまり、

- ① **子**どもの権利ノートを使ったりして、こどもが「権利の主体」であるということを知ってもらう
- ② 意見箱の設置等によって、こどもが思い(意見)を出せる環境を整える

という取組が中心になってきたわけですが、これではすべてのこどもが思い(意見)を表明することができなかったと考えられます。

もちろん、思い(意見)を表明したいという(強い)意思があって、意見箱等に意見を出してくれるこどももいます。

しかし、すべてのこどもがそのようなことをできるわけではなく、いろいろな思いはあるけれどもなかなかそれを表に出さない(出せない)こどももいると考えられます。

長

「聞いてくれていると思う」と「どちらかといえば聞いてくれていると思う」と答えた子どもが、73.0%という結果でした

Q

あまり変わっていないというか、少し下がりましたか？

里

令和2年度からの5年間であまり変わっていないと考えればよいと思いますが、なぜでしょうか？

弁

これまでの取り組みは、大まかに言えば環境づくり、つまり

- 子どもには権利があるということを知ってもらうこと
- 子どもの思い(意見)を受け付ける仕組みを整えること(意見箱など)

だったのではないのでしょうか？

A

でも、それだと、思い(意見)を積極的に出せる子どもは出せますが、思い(意見)を出せない子どもが出てくるのではないのでしょうか？

市

環境はつくつたけれども、子どもが何か思い(意見)を出してくれるのを待っている状態になっていないかということですね？

長

ご意見、ありがとうございます

たしかに、子どものみなさんの思い(意見)をこちらからききに行くことが十分できてこなかったことが、今の結果になっているのではないかと考えているところです

また、O さんが言ってくれたように、おとながどれだけきちんとこたえられているか、という点にも課題があるのではないかと考えられます

こうした子どもが一定数いることで、評価指標としている「子どもアンケートにおいて、自分の意見が表明できていると回答した割合」にほとんど変化が見られなかったと考えられます。

いろいろな思いはあるけれどもなかなかそれを表に出さない(出せない)子どもが、持っている思い(意見)を引き出すための取組が十分でなかったと考えています。

また、例えば、意見を出してみただけで、それが実現するかどうかは別にして、あまり適切におとな(児童相談所の担当職員、施設職員、里親)から反応が返ってこなかったとしたら、意見を言っても無駄だとあきらめてしまう子どももいたかもしれません。

もちろん、現在も児童相談所や施設、里親家庭において、それぞれ子どもの思い(意見)をきくための努力はしていると考えられます。

しかし、児童相談所の担当職員、施設職員、里親との関係を考えて意見を言うのをためらったり、または、意見を言うのをあきらめていたりして、なかなか本当の思い(意見)を出せずにいる子どもがいて、それが現在の結果に反映されているのではないかと考えられます。

そもそも、子どもが思いや意見を言うのは、ほとんどが日常の関りのなか(支援や養育のなか)であることがほとんどであると考えられます。

多くの子どもはおとなの姿勢を肯定的に評価してくれているとも捉えられますが、およそ 25%の子どもの声をきくことができていないという子どもの声を踏まえ、引き続き、具体的なサポートの場面において、子どもの気持ちに配慮して、一人ひとりの子どもとの対話を深めていく必要があります。

子どもの意見をきくために必要なこととして、10-3において、おとなは、子どもの実際の発言だけではなく、態度やしぐさ、行動等から子どもが何を感じ、何が見えているのかを汲み取る必要があると説明しました。こうしたことは、乳児のような、まだ言葉で表現することが難しい子どもだけに必要なことではありません。

社会的養護が必要な子どもは、それまでの家族等とのつながりが切り離される・失われる(分離喪失)体験や、生活の場や養育者の頻繁な交代(施設担当職員の頻繁な変更を含む)、虐待の影響等により、子どもの立場や気持ち大切にされてきた経験に乏しいことも多く、偏った認識やそれに基づく反応を身に付けていたり、虐待等のトラウマ、知的な障がいや発達障がいなどを抱えていたりする場合も少なくありません。

このような子どもは、おとな(親や養育者)に不信感やあきらめの感情を持っていたり、自分の思い(感情)が整理されていなかったり、一般的には適切とはいえない周囲とのコミュニケーションの仕方(極端な甘えや暴力等)を身に付けていることも多いと考えられます。

児童相談所の担当職員、里親、施設職員などの子どものサポートに当たるおとなは、こうしたことを理解し、専門的な知識や対応を身に付けながら、子どもには何が見えているのかを汲み取るよう努め、日々の支援や養育に反映させていくことも求められています。

学

それに関しては、令和4年に法律(児童福祉法)が変わって

- こどもを施設や里親の家に預けると決めるときなどには、その決定にかかわるおとな(児童相談所の職員)は、こどもの思い(意見)をきかなければならない(意見聴取等措置の義務化)
- 都道府県は、こどもが思い(意見)を出すことができるようにサポートして、その思い(意見)をもとにこどもに必要なサポートをする取組をする(意見表明等支援事業の実施)

ことなどが入ってきましたね

弁

こうした法律に加わってきた取組を進めることも必要ですね

長

そのとおりです

これまで取り組んできたこと(環境づくり)は引き続きやっていきますが、それに加えて、新しい計画では、このような取組をしていきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- こどもを施設や里親の家などに預けると決めるときなどには、その決定にかかわるおとなは、こどもの思い(意見)をきくこと
- こどもが思い(意見)を出すことができるようにサポートして、その思い(意見)をもとにこどもに必要なサポートをする取組をすること
- こうした取組をしていることをこどもやおとなに知ってもらうこと

B

どんなこどもであっても、自分の思いや意見が言えるような仕組みをつくっていくということですね

10-9 新しい計画における取組

令和4年に児童福祉法が改正されたとき、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組(当事者であるこどもの権利擁護の取組)に関しては、以下のことが明記されました(令和6年4月1日施行)。

- こどもを一時保護するときや、こどもの里親委託や施設入所を決めるとき(措置決定時)などには、あらかじめ、こどもの年齢、発達の状況等のこどもの事情に応じて意見をきくことなど(意見聴取等措置)が義務(ただし、緊急の場合は措置などの後でも可)(第33条の3の3)
- こどもの処遇における様々な場面(措置決定時、措置先での日常生活時、第三者機関への苦情申立て時など)において、第三者(意見表明等支援員)による思い(意見)のきき取りや、そこで出たこどもの思い(意見)を踏まえた、関係機関(児童相談所、施設等)との連絡調整を行う事業(意見表明等支援事業)の創設(第6条の3第17項)
- こどもの権利擁護のための環境整備(第11条第2号リ)

こうした法改正を踏まえ、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組をさらに進めるため、長野県では以下の取組を進めていきます。

① こどもへの意見聴取等措置

- こども家庭庁が作成した「こどもの権利擁護スタートアップマニュアル」を踏まえながら、児童相談所においてこどもの援助を決める際(措置決定時)に、こどもが置かれた状況や今後の援助の内容、その理由等、必要なことを丁寧に説明し、こどもがその説明を理解できたことを確認しながら、こどもの気持ちや意見等をきく
- 上記の意見聴取は、可能な限り早い段階で行うとともに、複数回行うこと
- こどもが思い(意見)を言いやすくするための工夫をし、言葉で思い(意見)を出すことが難しいこどもについても合理的配慮などによって、こどもの思いをくみ取ること
- こどもから聴取した思い(意見)は、児童相談所で行われる会議(援助方針会議)等において共有し、そのこどもの思いを可能な限り尊重しながら、こどもの最善の利益を考慮した上で、こどもや家庭への援助内容を検討すること
- 措置決定の後には、こどもに対してその内容と理由を丁寧に説明すること
- 特にこどもの思い(意見)に反する措置をしようとする場合は、説明を尽くすこと

② 意見表明等支援事業

- 児童福祉法に基づく意見表明等支援事業について、児童相談所に措置されているすべてのこどもが利用できる体制を整えること
- 具体的には、こどもがこの事業を知り、必要なときに連絡することができるよう、事業に実際に触れる機会を作るため下記のような取組を検討して総合的に進めていく

① 児童養護施設、乳児院、ファミリーホーム等について意見表明等支援員が定期的に巡回する取組

○

こうした取組が進んで、子どもたちがどこで生活していても、自分らしく
いられるようになっていくと良いと思います

長

そうなってくれると、うれしいです

弁

小さい子どもや、障がいがあって自分の思いや意見を言葉に出せないこ
どもの思いなども「きく」ことが必要ですね

長

どのようにそうした思いを「きく」のかは、新しい計画を進めていくなか
でも考えていく必要があると思いますが、そのとおりだと思います

里

ところで、こうした「子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこた
えること」について、現在の計画のように目標は立てるのですか？

長

はい

主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

施設や里親の家で生活している子どもにアンケートをして、
「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを
聞いてくれている」と答えてくれる子どもの割合を 100%にすること

里

少し言い方は変わりましたが、現在の計画での目標を新しい計画でも使
っていくということですね

長

そうしたいと考えています

② 里親家庭で生活することについては、直接会って話をする機会を一律に設定(例えば、
措置の経過期間や子どもの年齢・学年に応じて面会、数年ごとに面会など)する取組

③ 一時保護所への定期巡回により子どもに事業を周知するほか、措置の決定時や措置後の
面接の際に児童相談所の担当職員が子どもに事業の内容や連絡先等を定期的に知らせ
る取組

- 意見表明等支援事業の実施について、研修や説明会等を通じて、児童相談所、施設、里親など
の関係者の理解が得られるよう努めること

③ こどもの権利擁護に係る環境整備

- 社会福祉審議会処遇審査部会において、こどもの申立てに基づく個別ケースに関する調査・審
議を行うこと
- 「子どもの権利ノート」等を渡して、子どもに対して、こどもが権利の主体であることや権利擁
護のための仕組み(こどもが自分の思い(意見)を表明するための仕組みや方法)について、分
かりやすく丁寧に説明すること
- 「子どもの権利ノート」について、意見表明等支援事業の開始等の環境の変化を踏まえ、内容に
ついて修正を検討すること
- 社会的養護(社会的養育)に関わる人たち※に対する研修などを通じた、こどもの権利や権利
擁護の仕組みの啓発や理解の促進、こどもの声のきき方のレベルアップ
- 県において、施設や里親の家庭などで生活することのこどものための取組を検討する際には、当事
者であるこどもの意見を反映させるための取組(ヒアリングやアンケート)を行う

※児童相談所、一時保護施設、里親・ファミリーホーム、施設、里親支援センター、児童家庭支援
センター、市町村、意見表明等支援事業の委託先団体等の職員

弁

私は良いと思います

C

私も良いと思います

長

ありがとうございます

町

ここで、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」に向けた取組と目標を整理しませんか？

長

そうですね

もう一度整理しましょう

【新しい計画での主な取組】

- こどもが施設や里親の家庭などで生活することを決めるときなどには、その決定にかかわるおとなは、こどもの思い(意見)をきくこと
- こどもが思い(意見)を出そうことができるようにサポートして、その思い(意見)をもとにこどもに必要なサポートをする取組をすること
- こうした取組をしていることをこどもやおとなに知ってもらうこと

【主な目標】

- 施設や里親の家庭で生活しているこどもにアンケートをして、「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを聞いてくれている」と答えてくれるこどもの割合を 100%にすること

A

自分の家で、家族と生活しているこどもについても、おとなが自分の思いや考えをきいてくれる必要もありますよね

10-10 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
社会的養護に関わる人たちやこどもに対する、こどもの権利や権利擁護に関する研修等の実施回数	各年度1回以上
施設や里親の家庭などで生活するこどもについての、新しい計画による取組の認知度・利用度・満足度の確認体制の整備	施設や里親の家庭などで生活するこどもに対する定期的なアンケート等の実施
施設や里親の家庭などで生活するこどもの「こどもの権利」の理解度の確認体制の整備	施設や里親の家庭などで生活するこどもに対する定期的なアンケート等の実施
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、意見表明等支援事業を利用可能なこどもの割合 (小学生以上のこどもについて、意見表明等支援事業及びその利用手続きを知っているこどもの割合を指標として採用)	100%
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、実際に意見表明等支援事業を利用して満足したこどもの割合	100%
児童福祉審議会におけるこどもの権利擁護に関する専門部会又はその他のこども権利擁護機関の設置及び運営体制の整備	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会処遇審査部会における調査・審議
社会的養育施策策定の際の当事者であるこども(社会的養護経験者等を含む)の参画体制の整備や、施設や里親の家庭で生活するこどもへのヒアリングやアンケートの実施体制の整備	長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会への社会的養護経験者の参画及び定期的なアンケート調査等の実施

ありがとうございます

Aさんの言うとおりです

ただ、まずは、家族から離れて里親の家や施設で生活しているこどもをサポートするための取組として、先ほど整理した取組を進めていきたいと考えているところです

さて、今回の新しい計画のなかでは、十分考えることができませんが、家族と生活しているすべてのこどもたちも「おとなが自分の思いや考えをきいてくれる」と感じることができるような取組も考えていくことが必要だと思っています

家族と生活しているこどもにもアンケートをしていければ良いですね

そうしたことも考えていきたいです

わかりました

また考えていってほしいと思います

さて、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」についての取組や目標がまとまったと思いますが、この計画はこどものための、こどもとともにある計画でしたね？

そのとおりです

10-11 新しい計画における資源等の整備目標

「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえる」ための取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和 6年度 現状	令和 7年度 目標	令和 8年度 目標	令和 9年度 目標	令和 10年度 目標	令和 11年度 目標
社会的養護に関わる人たちやこどもに対する、こどもの権利や権利擁護に関する研修等の実施回数	述べ9回 実施済み	意見表明等支援事業の定着状況やこどもに対するアンケート結果等を踏まえ、開催回数等を調整				
施設で生活するこどものうち、意見表明等支援事業を利用可能なこどもの割合	—	10%	25%	50%	75%	100%
定期的に巡回する児童養護施設等の数	2施設 (準備)	2施設 (試行)	4～8 施設	8～14 施設	14～18 施設	全施設※1
定期的に巡回するFH※2の数			5か所	5～10 か所	10～15 か所	15か所
面会設定する里親に委託されているこどもの割合	一部の 里親家庭 のこども (準備)	一部の 里親家庭 のこども (試行)	20% 程度	20% 程度	30～ 50% 程度	30～ 50% 程度
施設や里親の家庭などで生活するこどものうち、「いま生活している施設や里親家庭で、おとなは、あなたの考えや思ったことを聞いてくれる」と答えるこどもの割合	73.0%	78.0%	81.0%	85.0%	91.0%	100%

※1 児童自立支援施設・児童心理治療施設を含む

※2 FH・・・ファミリーホーム(小規模住居型児童養育事業所)

弁

学者さんが言おうとしていることは、
こうした取組を進めていくなかで、子どもたちには何を見てほしい(感じてほしい)のかということを言っておかないといけないということですね

学

そうです

長

おっしゃるとおりだと思います

そうですね…

このようなものでいかがでしょうか？

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたは、生活している家(場所)で、「おとな(親など)が、あなたの思いや考えをきいて、こたえてくれている」と思いますか？
- いま、施設や里親の家などで生活しているあなたは、周りのおとなに自分の思いや意見を伝えることができ、おとなはそれにこたえてくれていますか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

C

良いのではないのでしょうか

P

すべてのこどもが「おとな(親など)が、自分の思いや考えをきいて、こたえてくれている」と感じられるようになると良いですね

長

ありがとうございます

今回の話し合いは、まとまったと思いますので、

今日はここまでにしたいと思います

10-12 「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」の評価指標

長野県において、「こどもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえること」ができているかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
社会的養護に関わる人たちやこどもに対する、こどもの権利や権利擁護に関する研修等の受講者数
意見表明等支援事業の委託先の独立性(こどもと利益相反のない独立性)の担保(第三者への事業委託状況)
施設や里親の家庭などで生活するこどもの、新しい計画による取組の認知度・利用度・満足度
施設や里親の家庭などで生活するこどもの、こどもの権利に関する理解度
長野県社会福祉審議会児童福祉専門分科会処遇審査部会における、こどもからの意見申立の件数

参考	こどもの医療における「インフォームド・アセント」
	児童相談所による意見聴取等措置(132ページ)など、こどもの意見をきくときの参考として、こどもの医療において取り組まれている「インフォームド・アセント」について紹介します。
	この言葉は、治療の中心はこども自身で、こどもが感じ、考えていることがあり、その思いや疑問にこたえ、納得して治療を受けてもらえるようにする考え方を言い、こどもが医療情報の説明を受けたうえで、賛成・同意することを意味します。一方、インフォームド・コンセント(実際に治療を行うための法的同意)については、こどもが未成年の場合は、親権者等の法定代理人が代諾して行われます。
	例えば、誰しも注射は嫌なものです。注射がなぜ必要か、注射をするとどうなるのかを聞いて納得できれば、痛くても受けようという気持ちになります。こどもには、おとなと同じように、自分の病気に関する情報を知り、そのうえで自由に意見を表明する権利(こどもの権利条約第12条)があり、こどもに説明をせずに注射をすることは、こどもの権利を侵害することになります。
	こどもに対するインフォームド・アセントは、治療を受けるこども自身に、本人が理解できる言葉や伝え方で、不安や怖さなどの精神的な負担をできる限り取り除くことを念頭に、病状や治療の必要性、今後の見通しなどについて説明します。そして、医療の主役はこども自身であるということを理解して病気に立ち向かう勇気を持ってもらうこと、更には、治療中も自分らしさを発揮して成長し、不安なことやわからないことを自分で相談するなど、自分の考えや言葉で医療者や対話できるようなることがもっとも重要なことだと言われています。こどもに対して隠し事をしたり、一方的に治療を進めたりすると、親子間や医療者との信頼関係を壊すことにもつながりかねないため、信頼関係をつくり、維持するためにも、こどもとの対話が大切だと考えられています。
	こうした取組により、こどもが治療に前向きに取り組む、体調の変化に早く気づけるようになる、家族間で情報のギャップがなくなり話を深めることができる、本人と医療者で対話が生まれる、といった効果が期待されています。

11 市町村が子どもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと(市町村の子ども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組)

長

さて、この前*は子どもの思いや意見をきいて、おとながそれにこたえるための取組(子どもの権利擁護のための取組)について考えてきました

※117～140 ページのことです

C

そうですね

市

次は何でしょうか？

長

次に考えていきたいことは、子どもができるだけ家庭で育てられるようにするための取組の1つになります

長

これについては、大きく3つ考えています

- ① 市町村に「子ども家庭センター」が置かれ、子どもや家庭へのサポートが充実するようにすること
- ② 市町村が子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるようにすること
- ③ 児童家庭支援センターがさらに活躍できるようにすること

里

主に市町村なのですね

長

そうですね

そのため、ここでは、長野県として、①～③のためにどのようなサポートをしていくのかについて考えていくことになります

順番にお話ししていきたいと思います

11-1 市町村の子ども家庭支援体制の構築等

現在の児童福祉法において、市町村は「基礎的な地方公共団体」として、子どもの福祉に関するサポートを適切に行うこととされています。

児童福祉法において、このような市町村の役割が定められたのは、平成 16 年の法改正にさかのぼります。

それ以前においては、児童虐待を含むあらゆる子ども家庭福祉の相談への対応は児童相談所の業務とされており、また、子どもの家庭における福祉の向上のための施策の一環として、福祉事務所が児童家庭相談室を設置して相談への対応を行っていました。

しかし、児童虐待が急増し、児童相談所において子どもや家庭への専門的な対応などが必要となるケースが増える一方で、子育てへの不安などから、住民に身近な自治体による支援や虐待の予防の重要性が増してきました。

こうした背景のもとで、平成 16 年に法改正が行われ、子どもの福祉に関する相談や児童虐待の予防のための対応などについては、まずは市町村の役割であり、児童相談所は専門的な知識や技術を必要とする相談への対応や市町村への援助等を行うこととされました。

さて、平成 16 年の法改正により、子どもの福祉における市町村と児童相談所の役割が定められましたが、具体的な役割分担が必ずしも明確とはいえませんでした。

こうしたことから、平成 28 年の法改正により、子どもの福祉全体に関する国・県・市町村における役割分担の基本的なあり方について明記されました(第3条の3)。

この平成 28 年の法改正により、市町村は「基礎的な地方公共団体」として位置づけられるとともに、子育て短期支援事業(ショートステイ事業)等の子育て支援事業の実施に努めることとされました。

そして、令和4年の法改正において、市町村は、サポートが必要とされた子どもや家庭に対して家庭支援事業を利用するよう勧め、利用できるようなサポートをしなければならないこととされました。

こうした法改正により、市町村には、住民に最も身近な行政機関として、虐待を含む養育上の様々な困難な問題を抱えた子どもや家庭に対する虐待防止に向けたサポートをはじめとした、家庭維持(子どもを家庭から分離しない)のためのサポートが求められています。

今回の新しい計画においては、こうした市町村による子どもや家庭へのサポートがより進んでいくようにするための県の取組を考えていきます。

11-(1) 市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートができる仕組みを整えるために県が取り組むこと(市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組)

長

まずは、市町村が、これまで以上に子どもや家庭から相談を受け、サポートが充実するようにするための仕組みづくりとして市町村に「こども家庭センター」が置かれるようにすることです

C

「こども家庭センター」?

長

令和4年に法律(児童福祉法)が変わったときに、新しく作られました

市

市町村で、子どもや家庭のサポートを行ってきた

- 母親になる人と生まれてくる子ども、母親や小さな子どもの健康を守るための仕事をするとところ(母子保健部門の組織)
- 子どもや家庭からの相談の受け付けや、難しい問題を抱えた子どもや家庭のサポートをするための仕事をするとところ(こども福祉部門の組織)

の2つを1つにしたものですね

長

もともと関わりの深い部門でしたが、この2つを1つにすることによって、市町村の子どもや家庭へのサポートがより良くなるようにすることが期待されているのです

町

そのために、県内の市町村に「こども家庭センター」が置かれるようにしたいということですね

長

そのとおりです

11-(1)-1 「こども家庭センター」とは?

令和4年の児童福祉法改正により、

- 母子保健部門の業務を担う「子育て世代包括支援センター」
- こどもの福祉に関する支援業務を担う「子ども家庭総合支援拠点」

の2つの組織が見直されました。

そして、この2つの組織を1つにした、すべての妊産婦、子育て世帯、子どもに対する一体的な相談・サポート機能を持つ「こども家庭センター」の設置が児童福祉法に位置づけられ、市町村の努力義務(設置しなければならないわけではないが、設置するよう努めること)になりました(令和6年4月1日施行)。

「こども家庭センター」は、これまで母子保健部門が持つ機能を担ってきた「子育て世代包括支援センター」とこども福祉部門が持つ機能を担ってきた「子ども家庭総合支援拠点」がそれぞれの持つ機能を活かしながら、一体的に子どもや子育て家庭に対する相談やサポートを行うための組織です。

こうした母子保健部門とこども福祉部門が持つ機能の連携や協働によって、リスクの有無にかかわらずすべての子育て家庭に対して行うサポート(ポピュレーションアプローチ)と、虐待などのリスクがあり、子どもや家庭への支援が特に必要な子育て家庭を対象としたサポート(ハイリスクアプローチ)を両輪として、こどもの虐待に至る前の予防的な対応を必要とする家庭から虐待を含めた子育てに様々な困難を抱える家庭までを幅広く対象とした、切れ目のないサポートをすることを目指し、「こども家庭センター」は児童福祉法に位置づけられました。

○

ところで、「こども家庭センター」では、具体的に何をしますか？

学

これまでも市町村によっては取り組んできたものもあると思いますが、主なものとして、

- こどもを産む前の母親やこどもが生まれたばかりの母親などからの相談を受ける
 - すべてのこどもや家庭からの相談を受ける
 - 難しい問題を抱えるこどもや家庭をサポートする
 - 地域のなかで、難しい問題を抱えるこどもや家庭をサポートしてくれる市町村以外のところを探して協力していく
- といった仕事が期待されています

弁

そのほかに、学校などと協力して、家でおとながするような家事や家族の世話をし、勉強する時間や好きなことをする時間がなくなっているようなこども(ヤングケアラー)を見つけて、サポートしていくということも期待されていますね

長

学者さん・弁護士さん、ありがとうございます

こうしたサービスやサポートが住民の一番近くにある市役所や町・村役場でされていくということが大事だと考えています

市

結果として、難しい問題を抱えたこどもであっても、できるだけ家庭から離れずに生活し続けられるようにしてほしいですね

町

この前※に話し合った、計画の基本的な考え方(計画の理念)

- こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
 - こどもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと
- を具体的なものにするためにも必要ですね

※6-(1)・6-(2)のことです

11-(1)-2 こども家庭センターに期待される役割

母子保健部門とこども福祉部門の機能をあわせ持つ「こども家庭センター」には、主に以下のような役割が期待されています。

- 母子保健の機能とこども福祉の機能の一体的な運営を通じて、
 - ①妊産婦と乳幼児の健康の保持・増進に関する包括的なサポート
 - ②こどもと子育て家庭(妊産婦を含む)の福祉に関する包括的なサポートを、切れ目なく提供すること
- サポートが必要であることに気付いていない家庭、またサポートの手続きを行うことが困難な家庭、自らサポートを求めることに困難を抱える家庭などをできる限り早く発見・把握し、サポートにつなげていくこと
- 特に困難な問題を抱えたこどもや家庭の課題・ニーズに応えるために、母子保健事業や家庭支援事業、その他の多様なサービスや地域資源を有機的に組み合わせ、「サポートプラン(又は支援計画等)」として必要な支援内容を組み立てること
- 「サポートプラン」に沿ったサポートが適切に提供されるよう、関係機関との調整を行い、変化する家庭の状況に応じたサポート内容の見直し等を含めた、継続的なマネジメントを行うこと
- 地域全体のニーズや既存の地域資源の把握を行うとともに、不足する地域資源については新たな担い手となり得る者を発掘・養成すること。その上で、地域資源どうしのつながりを形成していくこと
- 子育て支援施策・支援等の担当者や関係機関と、顔の見える関係や信頼関係を築き、気になるこどもや家庭があった場合の相談先としての相互の連絡窓口(担当者・連絡先等)を明確にすること等により、サポートを必要とするこどもや家庭の情報を速やかに共有し、連携してサポートに当たることができる体制を整えること
- ヤングケアラーを早く発見し、サポートにつなぐために、学校(特に小学校・中学校)をはじめ、高齢者福祉、障がい福祉、介護、医療等に係る関係機関との間で、顔の見える関係や連携体制を築くこと

もちろん、「こども家庭センター」の有無にかかわらず、市町村においてこどもや家庭をサポートしていくに当たっては、上記と同様の役割が期待されていると考えます。

しかし、「こども家庭センター」が設置されることで、こうしたサポートがこれまで以上にスムーズに行われていくことが期待されているところです。

長

市役所さん・町村さん、ありがとうございます
県としても、住民に一番近い市役所や町・村役場で「こども家庭センター」が置かれて、難しい問題を抱えたこどもや家庭へのサポートをしていける仕組みができるための取組を進めていきたいと考えています

施

市町村による、こどもや家庭へのサポートの仕組みづくりについては、現在の計画でも取り組んでいましたね

長

はい
このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 市町村で、母親になる人を含めた母親や小さなこどもの健康を守るための仕事をするところ(子育て世代包括支援センター)ができるようにすること
- 市町村で、こどもや家庭からの相談の受け付けや、難しい問題を抱えたこどもや家庭のサポートをするための仕事をするところ(こども家庭総合支援拠点)ができるようにすること
- 市町村・県などが協力して、問題を抱えるこどもや家庭を地域ぐるみでサポートするための仕組み(こども家庭支援ネットワーク)を作ること

市

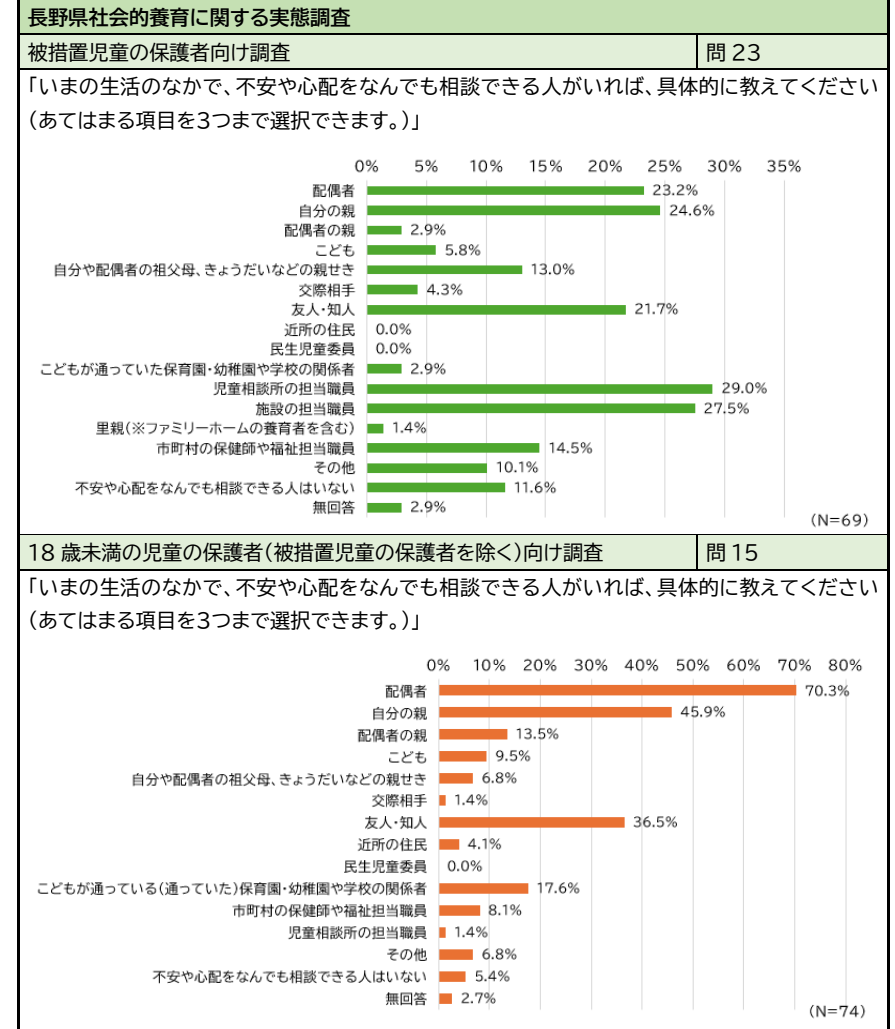
そして、こうした取組の結果、どうなったのかについて、このようなことをチェックしてきましたね

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 「子育て世代包括支援センター」を置いている市町村の数
- 「子ども家庭総合支援拠点」を置いている市町村の数

11-(1)-3 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、以下のアンケートを行いました。



長

そのとおりです

そして、令和6年度までに「子育て世代包括支援センター」と「こども家庭総合支援拠点」が県内のすべての市町村(77 市町村)に置かれるようにするという目標にできました

P

結果はどうなっているのですか？

長

令和6年度に法律が変わって、法律のなかで「子育て世代包括支援センター」と「こども家庭総合支援拠点」がなくなってしまったので、令和5年度の状態になりますが、

- 「子育て世代包括支援センター」を置いている市町村の数・・・77
- 「こども家庭総合支援拠点」を置いている市町村の数・・・57 となりました

施

「子育て世代包括支援センター」はすべての市町村に置かれたのですね

長

母親になる人を含めた母親や小さなこどもの健康を守るための仕事(母子保健の業務)については、かなり以前から市町村の仕事として行われてきたので、比較的スムーズに「子育て世代包括支援センター」を作ることができたのではないかと考えています

里

「こども家庭総合支援拠点」はすべての市町村に置かれなかったのですね

長

県でも、市町村のみなさんに向けた勉強会などを開いて、「こども家庭総合支援拠点」が置かれるように取り組んでしましたが、すべての市町村に置けない結果となりました

生活上の不安や心配を相談できる人として「市町村の保健師や福祉担当職員」と回答した、被措置児童の保護者は 14.5%、18 歳未満児童の保護者(被措置児童の保護者除く)は 8.1%という結果となりました。

今回の調査では、選択できる数を3つに限ったこともあり、配偶者や親などに相談する保護者が多いという結果になったとも考えられますが、市町村の保健師や福祉担当職員に気軽に相談できるような仕組みが十分にできていないということも1つの要因として推測されるところです。

しかし、「市町村の保健師や福祉担当職員」と回答した割合は高いものであるとはいえませんが、一定数の保護者は市町村の担当者を頼りにしているという実態もわかりました。

こうした結果からも、市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるような仕組みを作っていくことが求められていると考えられます。

11-(1)-4 現在の計画における取組

「市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるように」することについて、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

- ① 「子育て世代包括支援センター」と「こども家庭総合支援拠点」の設置促進
 - 各種研修会等を通じて、市町村に必要なアドバイスや情報提供を行う
 - 児童相談所への「地域養育推進担当」の配置による市町村支援
- ② 「市町村子ども家庭支援ネットワーク」の構築
 - 市町村・県・民間団体が連携・協働して、問題を抱えるこどもや家庭を地域で包括的にサポートするための「子ども家庭支援ネットワーク」の体制構築

P

そうになったのは、なぜだと考えているのでしょうか？

長

- こどもや家庭からの相談の受け付けや、難しい問題を抱えたこどもや家庭のサポートをするための仕事(こども福祉の業務)については、先ほどの母子保健の仕事と比べて、市町村の仕事としての歴史が短いこと
- そのことに加えて、小さい(人口が少なく、役場職員の数も少ない)町や村では、こうしたサポートのための仕事そのものが少ないため、十分な経験が積めず、準備もできない
ということではないかと考えています

町

この前※にもお話ししましたが、長野県にはこうした小さい町や村が多く、こうした小さな町や村では、こどもの福祉の仕事に限ったことではありませんが、国や県が求めるようなレベルの仕事が十分できていないところもあるのかなとも思います

里

※101・103・105 ページのことです

ところで、「こども家庭センター」は、どのくらいの市町村で置かれているのですか？

長

令和6年4月の時点では、32市町村(16市・16町村)で置かれています

長

令和4年に法律(児童福祉法)が変わって、令和6年度から置かれるようになったばかりで、それまで2つの部門だったところを1つにすることにもなるので、まだ準備が間に合っていない市町村も多いと考えています

学

法律が変わったばかりなので、まだまだこれからということですか？

11-(1)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
「子育て世代包括支援センター」を設置している市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)
「子ども家庭総合支援拠点」を設置している市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)

11-(1)-6 現在の計画における指標(目標値)の現状

令和4年改正児童福祉法が令和6年4月1日に施行されたことにより、「子育て世代包括支援センター」「子ども家庭総合支援拠点」の法律上の位置づけがなくなったため、令和5年度末の状況となります。

評価指標	策定時の状況	目標の達成状況
	令和元年度	令和5年度
「子育て世代包括支援センター」を設置している市町村数	36	77(全市町村)
「子ども家庭総合支援拠点」を設置している市町村数	15	57

11-(1)-7 「こども家庭センター」の設置状況

令和6年4月1日時点の「こども家庭センター」の設置状況は以下のとおりです。

評価指標	現在の状況	
	令和元年度	令和6年度
「こども家庭センター」を設置している市町村数	—	32

長

そのように考えています

市

市町村で「こども家庭センター」が置かれるための取組として、どのようなことを考えていますか？

長

法律が変わって「こども家庭センター」にはなりましたが、これまで取り組んできたことも取り入れながら、県では次のような取組をしていきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 「こども家庭センター」が市町村に置かれるようなサポートをする
- 「こども家庭センター」で、こどもや家庭へのより良いサポートができるような勉強の機会などを作る
- 市町村で、難しい問題を抱えるそれぞれのこどもや家族をサポートするための計画(サポートプラン)が作られるためのサポートをする
- 市町村と児童相談所がもっといっしょに動き、いっしょに学んで、さらに協力ができるようにする

A

いろいろありますね

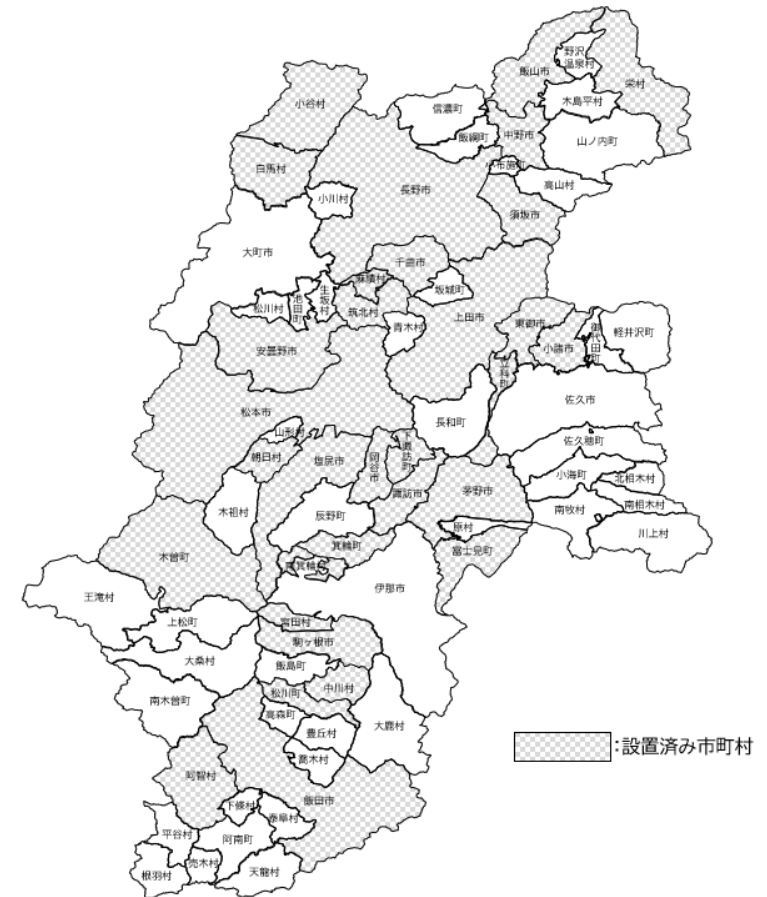
町

何度も言ってしまいましたが、小さい町や村でも「こども家庭センター」が置かれて、難しい問題を抱えるこどもや家族をサポートできるようにしてってほしいと思います

施

県内の小さい町や村でも「こども家庭センター」を置いて、難しい問題を抱えるこどもや家族のサポートに積極的に取り組んでいるところもありますね？

【図 11-1:県内市町村のこども家庭支援センター設置状況(令和6年4月時点)】



11-(1)-8 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析

「子育て世代包括支援センター」については、令和4年度に県内のすべての市町村(77 市町村)に設置されました。

母子保健の分野の業務については、昭和 40 年の母子保健法の施行以前から、市町村が担ってきた業務もあり、一定の歴史的な業務の積み上げがなされてきていると考えられます。

こうしたことから、市町村の規模を問わず母子保健分野を担う「子育て世代包括支援センター」の設

長

はい
そうした取組をしている町や村の話を聞いてもらったり、専門家の話を聞いてもらって、勉強してもらえるような機会も作っていきたいと考えています

里

そうした勉強をしてもらいながら、「こども家庭センター」に期待されている役割の大切さを理解してもらって、「こども家庭センター」を置いてくれる市町村が増えて、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるようになっていくと良いですね

長

そうあってほしいと思っていますし、そのためにも、先ほど言ったような取組を進めていきたいと考えています

C

ところで、こうした取組の先にどんな目標を考えているのですか？

長

はい
主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

すべての市町村(77 市町村)に「こども家庭センター」が置かれること

弁

どこの市町村に住んでいても、「こども家庭センター」による相談やサポートが受けられるようになってほしいですね

A

困ったときに身近で気軽に相談できるところがあるとうれしいです

P

そうですね

置については、比較的スムーズに進んでいったと考えられます。

他方「子ども家庭総合支援拠点」については、令和5年度末の時点で、すべての市町村への設置ができませんでした。

11-1 でも述べたとおり、こども福祉分野の業務が市町村の業務となったのは、平成 16 年の児童福祉法改正からとなります。

母子保健分野の業務と比較すると、まだ歴史が浅く、特に小規模な町村においては、市町村業務としての人材の確保を含めて定着が進んでいないことも考えられます。

また、視点を変えると、母子保健の業務は基本的にリスクの有無にかかわらずすべての子育て家庭に対して行う取組(ポピュレーションアプローチ)として、市町村区域内の母子の全てを対象として業務をすることになります。したがって、区域内に母子がいる限りは必ず一定の業務があることとなります。

それに対して、こども福祉分野の業務は、虐待などのリスクが高い子育て家庭を対象としたサポート(ハイリスクアプローチ)が中心となります。したがって、市町村区域内にハイリスク家庭がない(少ない、あるいは見つけられない)場合には、業務が(ほとんど)発生しない(あるいは業務をしない)ということも考えられます。

こうしたことなどから、こども福祉分野を担う「子ども家庭総合支援拠点」の設置が小規模町村を中心に、十分進んでこなかったのではないかと考えられます。

また、令和4年改正児童福祉法が令和6年4月1日に施行されたことにより、「こども家庭センター」が法律上位置づけられましたが、小規模町村を中心に設置が遅れている状況です。

令和4年の児童福祉法改正からの準備期間が十分確保できていないということも考えられますが、上記のとおり、こども福祉の分野の業務が十分定着してきていない(いなかった)ということも要因として考えられるところです。

11-(1)-9 新しい計画における取組

市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるように、今回の新しい計画では、現在の計画での取組も踏まえつつ、以下の取組を進めていきます。

① 市町村に「こども家庭センター」が設置されるためのサポート

- 研修等を通じた、すでに設置している市町村の取組の共有、特に小規模町村での取組を共有していく
- 市町村でこどもや家庭のサポートを担う職員を対象とした研修等を行う

そうなるように取り組んでいきたいと思います

さて、ここでもう一度、新しい計画での主な取組と目標を整理しましょう

【新しい計画での主な取組】

- 「こども家庭センター」が市町村に置かれるようなサポートをする
- 「こども家庭センター」で、こどもや家庭へのより良いサポートができるような勉強の機会などを作る
- 市町村で、難しい問題を抱えるそれぞれのこどもや家族をサポートするための計画(サポートプラン)が作られるためのサポートをする
- 市町村と児童相談所がもっといっしょに動き、いっしょに学んで、さらに協力ができるようにする

【主な目標】

- すべての市町村(77市町村)に「こども家庭センター」が置かれること

それでよいと思います

私たちも頑張らないといけないですね

そうですね
頑張しましょう

こどもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか？

こういったところを見て(感じて)ほしいと思います

- 児童相談所に「社会的養育推進担当」の専任職員を配置(「地域養育推進担当」は廃止)し、10広域ごとに未設置市町村を対象とした設置に向けてのサポート(広域内で設置済みの市町村との情報共有や研修の機会の提供)等を行う
- すべての市町村が、困難な問題を抱えたこどもや家庭について、適切なサポートプランを作成し、サポートできるような取組(先進事例の共有・研修等の実施)を進める
- 「こども家庭センター」の設置サポートと合わせ、子育て世帯の身近な相談機関として市町村が整備に努めることとされている、「地域子育て相談機関」についても、その整備を促していく

② 市町村と児童相談所等の連携・協働

- 市町村又は児童相談所が支援しているケースについて、特に、児童相談所の措置にまでは至らないが、複雑な問題を抱えるこどもや家庭のケースについて、児童相談所が同行支援等を積極的に行い(又は働きかけ)、市町村と連携・協働して在宅指導等のサポートを適切に行う
- こどもが一時保護(委託)となっているケースや、里親委託・施設入所等のケースについても、同様に児童相談所と市町村は連携・協働してこどもや家庭に対するサポートを行う
- 児童相談所職員と市町村職員の合同による研修等の実施等を通じて、相互の専門性や業務について理解を深めるよう努める

なお、現在の計画には、「市町村こども家庭支援ネットワーク」の構築がありますが、今回の計画においては、こうした名称や形式にこだわらず、上記の取組を進めていくこととします。

11-(1)-10 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
こども家庭センターの設置数	全市町村で設置
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の実施回数(「こども家庭センター」におけるサポートプランの策定体制の整備のための研修を含む)	全県での研修会を各年度1回以上開催 4つのエリア(北信・東信・中信・南信)ごとの研修会を各年度1回以上開催
県と市町村の人材交流の実施体制の整備	児童相談所と市町村による事例検討会を各年度1回以上開催 (児童相談所ごと)

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが住んでいる市・町・村に「こども家庭センター」はありますか？また、あることを知っていますか？
- あなたが住んでいる市・町・村の「こども家庭センター」は、あなたが家族との生活のなかで困った時に気軽に相談できるところですか？また、そうしたときに必要なサポートをしてくれるところですか？
- 1年後、2年後…5年後…の「いま」はどうですか？

A

私も自分が住んでいるところでどうなっているか、どうなっていくか見ていきたいと思います

長

ありがとうございます

長

「市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができるように県が取り組むこと」については、話し合いがまとまったかなと思いますので、ここまでとしたいと思います

里

まだまだ、話し合いは続きますね

長

はい
まだまだ話し合いたいことがあります
引き続きよろしくお願いします

11-(1)-11 新しい計画における資源等の整備目標

市町村が、これまで以上にこどもや家庭から相談を受け、サポートができる（市町村の相談支援体制の整備）ための取組を進めるに当たって、以下のような資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和 6年度 現状	令和 7年度 目標	令和 8年度 目標	令和 9年度 目標	令和 10年度 目標	令和 11年度 目標
「こども家庭センター」の設置市町村数	32	50	60	70	75	77
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の実施回数	全県での研修会を各年度1回以上開催 4つのエリア(北信・東信・中信・南信)ごとの研修会を各年度1回以上開催					

11-(1)-12 市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組の評価指標

長野県において、市町村の相談支援体制の整備に向けた県の支援・取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
こども福祉に携わる市町村職員に対する研修の受講者数
県と市町村の人材交流の実施状況
「こども家庭センター」におけるサポートプランの策定状況
市町村における「地域子育て相談機関」の整備数

11-(2) 市町村で、こどもや家庭をサポートする事業がもっとできるために県が取り組むこと(市町村の家庭支援事業等の整備に向けた県の支援・取組)

この前※は、市町村がこどもや家庭のサポートをしていくための仕組みづくりについてお話してきました

※11-(1)のことです

市町村に「こども家庭センター」が置かれるようにするための取組についてのお話でしたね

そのとおりです

そのために県が取り組むことについてお話ししてきました

そうすると、次は

「市町村がこどもや家庭をサポートする事業がもっとできるようにすること」に向けた県の取組についてですね

はい

今回は、そのことについて、みなさんとお話をしていきたいと思います

ところで、「こどもや家庭をサポーターする事業」とは、どういうものがある
のですか？

例えば、保護者が病気になったり、こどもとの関係にすぐ疲れたときなど、少しの間(一時的に)こどもを育てられないような場合に施設などでこどもを預かる「子育て短期支援(ショートステイ)事業」などがあります。

でも、どうして、こうした取組が必要になるのでしょうか？

11-(2)-1 市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組

平成 28 年の児童福祉法改正では、市町村は、地域においてこどもが健全に育てられるよう「子育て支援事業」が着実に実施されるよう、必要なことをするよう努めることと(努力規定)されました。

そして、令和4年の児童福祉法改正では、上記の「子育て支援事業」についての努力規定を残しつつ、市町村はサポートが必要なこともや家庭に対して、「家庭支援事業」が利用できるようにサポートしなければならない(義務)こととされました。

また、家庭支援事業については、サポートが必要と考えられる場合に、事業を使うように勧めても利用に至らないような場合には、(対象となる子どもや家庭が拒否する場合を除き)事業を提供することができることとされており、市町村の決定(措置)により必要なサポートを提供することも必要です。

さて、「子育て支援事業」と「家庭支援事業」については、内容としては重複する事業もありますが、おおむね以下のように整理できると考えます。

【図表 11-2:「子育て支援事業」と「家庭支援事業」】

	子育て支援事業	家庭支援事業
児童福祉法上の根拠	第 21 条の9	第 21 条の 18
対象	地域のすべての子どもや家庭	市町村や児童相談所においてサポートが必要とされた子どもや家庭
主な事業	放課後児童健全育成事業 子育て短期支援事業 乳児家庭全戸訪問事業 <u>養育支援訪問事業</u> 地域子育て支援拠点事業 <u>一時預かり事業</u> 病児保育事業 子育て援助活動支援事業 <u>子育て世帯訪問支援事業</u> <u>児童育成支援拠点事業</u> <u>親子関係形成支援事業</u>	子育て短期支援事業 養育支援訪問事業 一時預かり事業 子育て世帯訪問支援事業 児童育成支援拠点事業 親子関係形成支援事業

なお、子育て世帯訪問支援事業・児童育成支援拠点事業・親子関係形成支援事業の3事業は、令和4年の児童福祉法改正により、新たに位置づけられた事業です。

こうした令和4年の児童福祉法改正を踏まえ、市町村においては、サポートを必要とするこどもや家庭に対して、家庭支援事業をはじめとしたサービスを提供し、これまで以上にこうしたこどもや家庭をサポートしていくことが求められています。

長

先ほど言った「子育て短期支援(ショートステイ)事業」のような事業は、「家庭支援事業」と呼ばれるもののひとつで、こうした事業は問題を抱えるこどもや家庭をサポートしていくための事業が多くあります

学

市町村がこうした事業をしていくことで、問題を抱えるこどもや家庭をサポートして、住んでいる地域のなかで親子が離れることなく、いっしょに暮らしていけるようにして欲しいということですね

里

つまり、計画の基本的な考え方(計画の理念)を形にするための取組の1つとして、進めていきたいということですね

長

そのとおりです

長

また、令和6年度に行ったアンケート調査では、保護者の人たちにもアンケートをしました、実際にこうしたサポートを必要としている人たちがいるということがわかってきました

施

なるほど
ところで、現在の計画では、「市町村がこどもや家庭をサポートする事業がもっとできるようにすること」に向けた取組というものはあったのですか？

長

現在の計画では、具体的な取組について、はっきりとは決めていませんでした

長

ただ、「市町村がこどもや家庭をサポートする事業がもっとできるようにすること」に関しては、次のことについてチェックしてきました

また、県としても、こうした市町村のサポート体制づくりに必要な取組を進めていく必要があります。

用語解説	家庭支援事業
・ 家庭支援事業とは、令和4年の児童福祉法の改正により、法律上位置づけられた、以下の6つの事業のこと(第21条の18第1項)。 ・ 市町村は、これらの事業を必要とする家庭に対し、事業の利用の勧奨・支援をしなければならないこととされている。	
事業名	事業内容
子育て短期支援事業	保護者の疾病や育児疲れ等の理由により家庭において養育を受けることが一時的に困難となった児童について、児童養護施設等や里親等への委託により、レスパイトケア等、必要な支援を行う事業
養育支援訪問事業	子育てに不安や孤立感等を抱える家庭や養育支援が必要となっている家庭に対して、保健師等による具体的な養育に関する指導助言等を訪問により実施する事業
一時預かり事業	家庭において保育を受けることが一時的に困難となった乳幼児について、主として昼間に、認定こども園、幼稚園、保育所、地域子育て支援拠点その他の場所において、一時的に預かり、必要な保護を行う事業
子育て世帯訪問支援事業	家事・育児等に対して不安を抱えた子育て家庭等を訪問し、家庭が抱える不安や悩みを傾聴するとともに、家事・育児等の支援を行う事業
児童育成支援拠点事業	虐待や不登校などにより、家や学校に居場所のない学齢期以降のこどもに居場所の提供や相談等を行う事業
親子関係形成支援事業	こどもとの関わり方に悩みや不安を抱える子育て家庭に対して、こどもとの関わり方を学ぶためのペアレントトレーニング等を行う事業
・ 家庭支援事業が法律上位置づけられた背景としては、子育てを取り巻く環境の変化(核家族化・共働き世帯増加などの家族構成の変化、地域のつながりの希薄化等)により、子育て世帯が孤立感や不安感を抱えながら子育てを行っている現状がある。 ・ 児童虐待相談対応件数が増加傾向にあるなか、児童虐待の防止等を図り、こどもの健全な育成を図るためには、こどもの養育環境が深刻な状況になる前に、市町村の家庭支援事業による、こどもや家庭への支援を提供することが求められている。	

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 「子育て短期支援(ショートステイ)事業」などの、家庭で生活しているこどもやその親をサポートするサービスが利用できる市町村の数

市

それについては、令和6年度までに 77 市町村(全ての市町村)で利用できるようにするという目標にしていましたね？

長

そのとおりです

B

結果はどうなっていますか？

長

家庭で生活しているこどもやその親をサポートするサービスのなかでは、「子育て短期支援(ショートステイ)事業」を行っている市町村の数が一番多いのですが、令和6年度の時点では 57 市町村となっています

町

すべての市町村(77 市町村)にはなかったのですね

O

ほかの事業(サービス)については、それをしている市町村がもっと少ないということですね

学

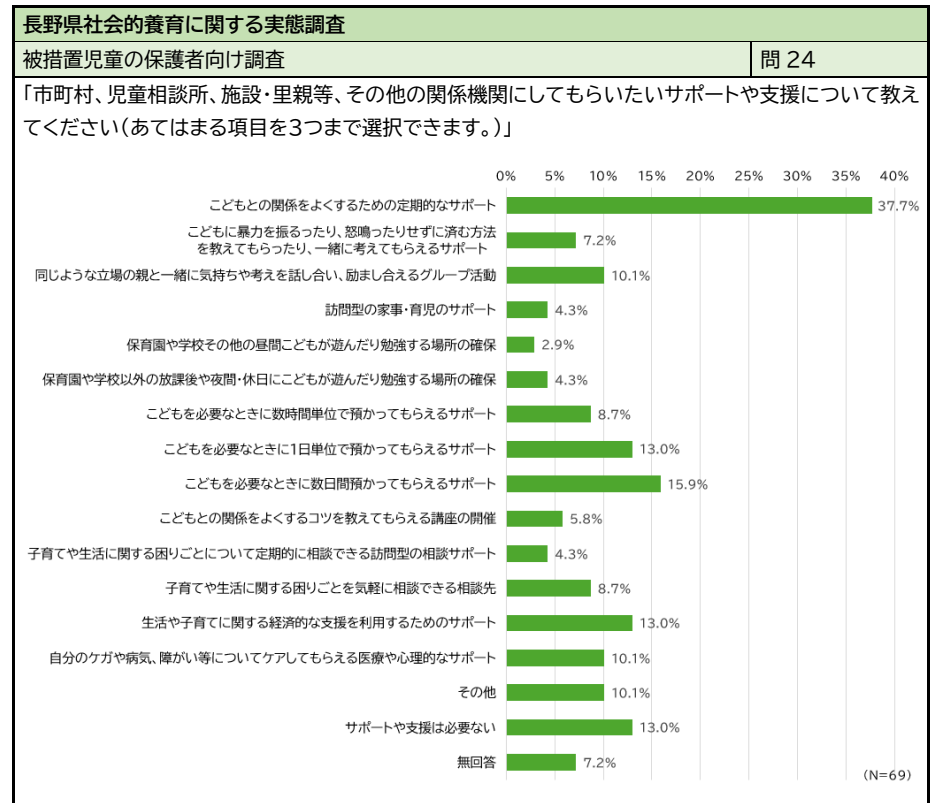
こうした状況になっているのは、なぜだと考えていますか？

長

実は、このことについて、市町村の様子がよくわからなかったので、令和6年度に市町村にアンケートをしました

11-(2)-2 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、施設や里親の家庭などで生活するこどもの保護者・それ以外の 18 歳未満のこどもの保護者を対象に、今後受けたいサポートについて、以下のアンケートを行いました。



市

令和6年の8月頃にアンケートしていましたね

長

はい

そして、そのアンケートの結果から、大きく2つの理由が見えてきました

長

1つ目は、市町村が、こうした事業をお願いできるところが見つからないということです

町

市町村の仕事は、すべてを自分たち(市町村の職員だけ)ですることはできません

市

例えば、道路(市町村道)の工事を専門の会社などにやってもらっているように、
「子育て短期支援(ショートステイ)事業」などのサービスについても、専門にやってもらえるところをお願いしたいのですが、こうした仕事をお願いできるところがなかなか見つからないのです

里

なるほど

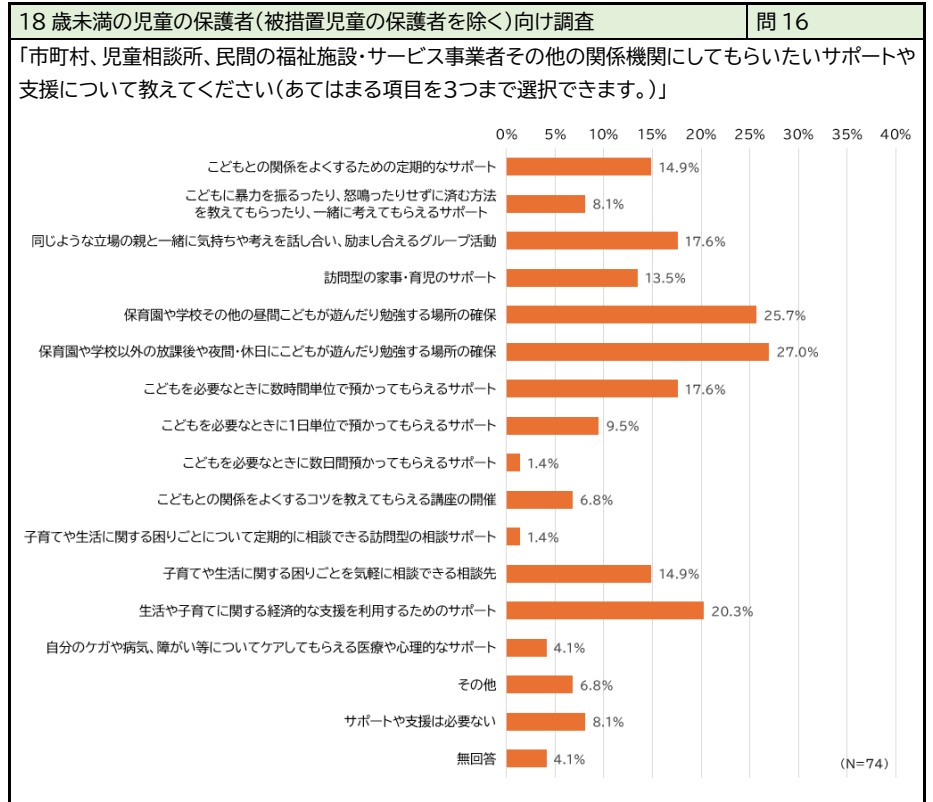
そういう問題があるということですね

C

2つ目は何ですか？

長

2つ目は、特に人口が少ない村でのことになりますが、
こうしたサービスを必要している人がいない、あるいは非常に少ない(と
考えている)ことで、前向きになって、こうした事業を始められないとい
うことがあると考えています



調査の結果、経済的な支援を利用するサポートのほかでは、「こどもとの関係をよくするための定期的なサポート」(養育支援訪問事業、親子関係形成支援事業等)のほか、「こどもを必要ときに1日(又は数日)単位で預かってもらえるサポート」(一時預かり事業、子育て短期支援事業等)や「訪問型の家事・育児のサポート」(子育て家庭訪問支援事業等)等といった、市町村の家庭支援事業等によって提供可能なサービスについて、一定のニーズがあることがわかってきました。

今回の調査結果を踏まえても、サポートが必要なこどもや家庭に対する市町村によるサポート事業の整備が必要であると考えられます。

11-(2)-3 現在の計画における取組

「市町村で、こどもや家庭をサポートする事業がもっとできるため」の取組について、現在の計画では、具体的な取組を定めていません。

弁

2つ目の理由については、
令和4年に法律(児童福祉法)が変わってきていますね？

学

市町村はサポートが必要な子どもや家庭には、「家庭支援事業」が利用できるようにサポートしなければならないことになっているので、現在の計画ができたときは状況が変わってきていますね？

長

そのとおりです
令和4年に法律が変わったことで、今の時点で「家庭支援事業」のようなサービスが必要ない状況であったとしても、それが必要とされたときに、そうしたサービスが利用できるようサポートができる準備をしておく必要が出てきていると考えています

町

それは人口が多い市でも、少ない町村でも同じことだということですね

長

そのように考えています

市

それでは、新しい計画では「市町村が子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるようにすること」に向けて、どのような取組を進めていこうとしているのでしょうか？

長

このような取組を進めていきたいと考えています

11-(2)-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、「市町村で、子どもや家庭をサポートする事業がもっとできるため」の取組に関して、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
ショートステイ・トワイライトステイ等の在宅支援事業の利用可能な市町村数	77(全市町村)	77(全市町村)

11-(2)-5 現在の計画における指標(目標値)の現状

現在の計画で定めた評価指標と目標値に対して、令和6年度の状況は以下のとおりとなっています。

評価指標	策定時状況	目標の達成状況
	令和元年度	令和6年度
ショートステイ・トワイライトステイ等の在宅支援事業の利用可能な市町村数	46	57

(注) 令和6年度の市町村数は、児童相談・養育支援室の調査(R6年7月時点)による

11-(2)-6 現在の計画における指標(目標値)の現状に対する要因分析

令和6年度に家庭支援事業の実施状況等について、市町村にアンケート調査を行いました。

例えば、子育て短期支援事業(ショートステイ事業)については、県内市町村でも実施している市町村が増えてきていますが、アンケート調査の結果、実施していない市町村の課題として多かったものは、「実施したいが、地域に適切な委託先がない」「ニーズ調査はしていないがニーズがないと思われる」といったものでした。

また、ほかの家庭支援事業についても、こうした理由で事業を実施していない(できていない)市町村が多いことがわかってきました。

こうした事業の多くは、専門的な対応やそのための場所も必要となり、市町村が直接実施することは難しいため、基本的に民間事業者へ委託して実施することになります。

すでに子育て短期支援事業(ショートステイ事業)を実施している市町村においても、ニーズを充たせただけの委託先の確保ができていないと考える市町村も多いですが、特に事業の担い手となりうる民

【新しい計画で取り組みたいこと】

- それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親などが集まって、地域のなかで「こどもや家庭をサポートする事業」ができるような話し合いをしていく
- 施設や市町村が新しく「こどもや家庭をサポートする事業」ができるようなアドバイスを
- 市町村が里親などに「子育て短期支援(ショートステイ)事業」がお願いできるようにしていく

A

地域のなかで話し合っていくということですか？

そのとおりです

こうした「こどもや家庭をサポートする事業」は、こどもが生活している地域のなかで提供できるようにしていかなければいけないと考えているのです

長

町

この前※、長野県の特徴について話をしたときに10の地域という話がありました。10の地域それぞれのなかで話し合いをしていきたいということですか？

※105・107 ページのことです

はい

そうした話し合いなどをしていくことで、市町村や施設・里親などがお互いに協力しながら「こどもや家庭をサポートする事業」をやっていくてもらいたいと考えているのです

長

弁

話し合いをまとめていくのは大変そうですね

間事業者の少ない町村において委託先の確保もできないために事業実施ができないところがあるという様子がうかがえます。

また、今回のアンケートでは、特に小規模な町村を中心に「ニーズ調査はしていないがニーズがないと思われる」という回答が多くありました。

県内の町村では18歳未満の児童数が100人にも満たない町村があり、こうした小規模な町村のなかには、子育て短期支援事業(ショートステイ事業)等のニーズがない(あるいは非常に少ない)と考えており、事業の実施に消極的になっている町村があるという様子がうかがえます。

以上のことから、現在の計画における目標に対する現状の結果の要因をまとめると、主に

- ① 事業の担い手を確保できないために事業が実施できない
 - ② 事業にニーズがない(あるいは非常に少ない)と考え、事業実施に消極的となっている
- ということになると考えられます。

11-(2)-7 新しい計画における取組

市町村で、こどもや家庭をサポートする事業がもっとできるために、今回の新しい計画では、以下の取組を進めていきます。

- ① 市町村において家庭支援事業が実施されるためのサポート
 - 各地域(10広域)において、市町村、乳児院・児童養護施設等の施設、その他の民間事業者、里親及び児童相談所等による連携・協働に向けた意見交換の場を設け、家庭支援事業の実施に関する情報交換・検討・調整等を行う
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員による、児童養護施設及び乳児院等に対する、家庭支援事業実施に向けての助言やサポートの実施
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員による、各地域(10広域)の市町村に対する、広域的な家庭支援事業の実施に向けての助言やサポートの実施
- ② 子育て短期支援事業の委託先として里親、ファミリーホーム、児童家庭支援センターが活用されるためのサポート
 - 里親支援センターによる子育て短期支援事業の受託の促進及び子育て短期支援事業の担い手となる登録里親の確保
 - 児童家庭支援センターによる子育て短期支援事業の受託の仕組みづくりとその促進
- ③ ほかの市町村や地域においてモデルとなる取組を推進するためのサポートとその周知
 - 児童相談所に配置する専任の「社会的養育推進担当」職員及び県担当職員が、市町村や乳児院・児童養護施設等の施設、里親などの協力を得て、他のモデルとなる取組を把握し、それを

長

そうですね

それでも、やっていかなければいけないと考えているところです

また、話し合いなどで出てきた良い取組については、ほかの市町村や地域に広めていくこともしていきたいと思います

P

それでは、こうした取組の先にどんな目標を考えているのですか？

長

主なものとしてこのような目標を立てたいと考えています

【目標にしたいもの】

- 少なくとも、1年に2回以上、それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親などが集まって、地域のなかで「こどもや家庭をサポートする事業」ができるような話し合いをすること
- すべての里親支援センターやファミリーホームなどで「子育て短期支援(ショートステイ)事業」ができるようにすること

弁

この前※にも同じようなことを言いましたが、どこの市町村に住んでいても、「こどもや家庭をサポートする事業」による相談やサポートが受けられるようになってほしいですね

※155 ページのことです

A

私も、そうあってほしいと思います

長

そうなるように取り組んでいきたいと思います

学

話もまとまってきたと思いますので、ここでもう一度新しい計画での主な取組と目標を整理しましょうか

更に推進するためのサポートを行うとともに、研修会等において積極的に周知する

11-(2)-8 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
市町村「子ども・子育て支援事業計画」における家庭支援事業の確保方策	県内 10 地域での、市町村、乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホーム、児童家庭支援センター、里親支援センター等による連携・協働に向けた意見交換の場
市町村において「子育て短期支援事業」を委託している里親の数	委託可能な里親・ファミリーホームを中学校区に1世帯以上
市町村において「子育て短期支援事業」を委託している里親支援センターの数	すべての里親支援センター
市町村において「子育て短期支援事業」を委託しているファミリーホームの数	すべてのファミリーホーム
市町村において「子育て短期支援事業」を委託している児童家庭支援センターの数※	すべての児童家庭支援センター

※本体施設において受け入れるものも含むが、子育て短期支援事業の専用棟・ユニットにおいて行うものに限る

長

わかりました

【新しい計画での主な取組】

- それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親などが集まって、地域のなかで「こどもや家庭をサポートする事業」ができるような話し合いをしていく
- 施設や市町村が新しく「こどもや家庭をサポートする事業」ができるようなアドバイスを
- 市町村が里親などに「子育て短期支援(ショートステイ)事業」がお願いできるようにしていく

【主な目標】

- 少なくとも、1年に2回、それぞれの地域のなかの市町村や施設、里親などが集まって、地域のなかで「こどもや家庭をサポートする事業」ができるような話し合いをすること
- すべての里親支援センターやファミリーホームなどで「子育て短期支援(ショートステイ)事業」ができるようにすること

市

こうしたことについても、私たちは頑張らないといけないですね

施

私たちも、何ができるのか考えていかないといけないですね

学

さて、こどもたちにはどういったところを見て(感じて)もらいましょうか？

長

こういったところを見て(感じて)ほしいと思います

11-(2)-9 新しい計画における資源等の整備目標

市町村で、こどもや家庭をサポートする事業がもっとできるための取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和 6年度 現状	令和 7年度 目標	令和 8年度 目標	令和 9年度 目標	令和 10年度 目標	令和 11年度 目標
県内10地域での、市町村、乳児院、児童養護施設、里親、ファミリーホーム、児童家庭支援センター、里親支援センター等による連携・協働に向けた意見交換の場	—	各地域における、各年度2回以上の関係機関による連携・協働に向けた意見交換の実施				
市町村が「子育て短期支援事業」を委託している里親支援センターの数	1※1	1	3	5	7	10
市町村が「子育て短期支援事業」を委託しているファミリーホームの数	5	5	6	8	10	15
市町村が「子育て短期支援事業」を委託している児童家庭支援センターの数※2	1	1	5	8	10	15

※1 里親支援センターを設置する法人が設置している乳児院による受託

※2 本体施設において受け入れるものも含むが、子育て短期支援事業の専用棟・ユニットにおいて行うものに限る

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが住んでいる市・町・村では、「こどもや家庭をサポーターする事業(家庭支援事業)」が行われていますか？
- いま、あなたが住んでいる市・町・村では、あなたや家族が必要なときに「こどもや家庭をサポーターする事業(家庭支援事業)」によるサポートを受けることができますか？
- 1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

町

すぐに、こうした事業を十分にすることはできないかもしれませんが、できるだけ早くできるようにしていかなければいけないと思うので、私たちも頑張りたいと思います

施

ほんとうは、施設に入ったり、里親に預けられたりするようなこどもがなくなるのが理想だとずっと思っています
施設としても、家庭でこどもが暮らし続けられるよう、市町村のみなさんと一緒に取り組みたいです

長

ありがとうございます

私たちもできるだけ取組をしていきたいと思っています

長

さて、「市町村で、こどもや家庭をサポーターする事業がもっとできるために県が取り組むこと」については、話し合いがまとまったと思いますので、今日の話し合いは、ここまでにしたいと思います

11-(2)-10 市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組の評価指標

長野県において、市町村における家庭支援事業等の整備に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
家庭支援事業の各事業を実施している市町村の数
市町村の家庭支援事業を受託している乳児院の数
市町村の家庭支援事業を受託している児童養護施設の数

11-(3) 専門的な相談やサポートが受けられる「児童家庭支援センター」がさらに活躍するために取り組むこと(児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組)

長

突然ですが、
こどものみなさんと、施設や里親の家での生活を経験したみなさんは、「児童家庭支援センター」を知っていますか？

A

知りません

O

私も知りません

P

「こども家庭センター」とは違うのですか？

B

よく覚えていませんが、私がまだ家にいたころに、そこから相談員の人が来ていたような気がします

学

もちろん、私を含めたこどもの福祉にかかわったことのあるおとなは知っていると思いますが、
それ以外の人にはあまり知られていないように感じています

長

そうですね
でも、「児童家庭支援センター」は「こども家庭センター」とは違うもので、
新しい計画のなかでも大きな役割を果たしてほしいと考えています

P

どういことですか？

弁

その前に「児童家庭支援センター」について、説明してもらいましょうか

11-(3)-1 「児童家庭支援センター」とは？

児童家庭支援センターは、平成9年の児童福祉法改正により、相談支援機関として法律上位置づけられた施設です。

その当時は、いわば児童相談所の業務を補完する施設(児童相談所のブランチ)として、

- ① 地域や家庭からの相談への対応
- ② 児童相談所からの受託によるこどもや家庭への指導
- ③ 関係機関との連絡調整

といった役割を持つ施設として位置づけられていました。

その後、平成16年の児童福祉法改正により、こどもの福祉に関する相談や児童虐待の予防のための対応などについては、まずは住民に身近な市町村の役割であるとされましたが、市町村での対応に当たっては、専門的な知識や技術の確保の面で課題がありました。

こうしたことから、平成20年の児童福祉法改正により、児童家庭支援センターの役割として

- ① 地域や家庭からの相談のうち、専門的な知識や技術を必要とする相談への対応
- ② 市町村の求めに応じた専門的なアドバイス
- ③ 児童相談所からの受託によるこどもや家庭への指導
- ④ 関係機関との連携

といった見直しが行われました。

こうした法改正を経て、「児童家庭支援センター」は、専門的な知識や技術が必要なケースへの支援を行うとともに、その専門性を背景として、市町村をバックアップする役割を持った施設であることが明確にされ、現在に至っています。

【図表 11-2:「児童家庭支援センター」と「こども家庭センター」】

	児童家庭支援センター	こども家庭センター
児童福祉法上の根拠	第44条の2	第10条の2
設置主体	地方公共団体又は社会福祉法人等 (県による認可が必要)	市町村(努力義務)
主な業務内容	●こどもや家庭からの相談のうち、専門的な知識や技術が必要とするものへの対応 ●市町村の求めに応じた技術的助言などの援助 ●児童相談所から受託されたこどもや家庭への指導(サポート)	●支援を必要とするこどもや家庭に対する相談やサポート ●サポートプランの作成

学

市町村でも、こどもや家庭からの相談などを受けていると思いますが、「児童家庭支援センター」は、地域で生活するこどもや家庭からの相談のうち、専門的な知識や技術が必要な相談を受けるところです

施

例えば、家庭で病気やお金などといったいろいろな問題が重なってしまった場合や、こどもと家族の関係がとて悪くなってしまったような場合などでは、専門的な知識や技術を持った職員が相談を受けた方が良いことがあって、そうした相談を受けたりしています

市

市町村の「こども家庭センター」などで、こどもや家庭からの相談を受けるときに、「児童家庭支援センター」から専門的な立場からアドバイスをお願いしたり、一緒にサポートが必要な家庭などへの訪問に行ってもらうこともあります

長

ほかにも

- 児童相談所が指導をお願いしたこどもや家庭への訪問や指導
- 里親やファミリーホームから相談を受けて、サポートすること
- こどもや家庭への支援にかかわる人たちと協力していくことなどの役割も持っています

施

そして、現在、長野県には6か所の「児童家庭支援センター」があります

C

「児童家庭支援センター」については、ある程度わかってきましたが、それがどうしたのですか

長

こうした「児童家庭支援センター」が、長野県内のそれぞれの地域のなかでさらに活躍してほしいと考えています

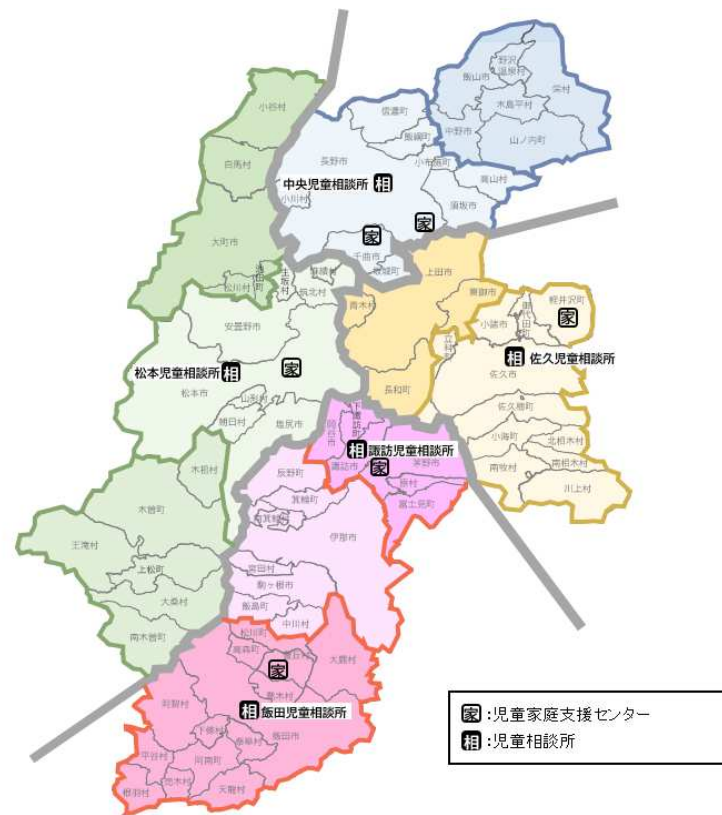
11-(3)-2 長野県における「児童家庭支援センター」

令和6年4月時点で、長野県内には6か所の「児童家庭支援センター」があり、**県内の児童相談所が管轄する各区域に1か所以上で設置されている状況です。**

これは、現在の計画より前に作った計画（「長野県家庭的養護推進計画」）において、県内の「児童相談所の管轄区域（区域）ごとに1箇所のセンター整備」を目標とした取組を進めてきた結果と考えています。

それぞれの「児童家庭支援センター」では、設置された地域に密着し、こどもや家庭からの相談のうち専門的な知識や技術が求められる相談対応やサポートに当たるとともに、必要に応じて、児童相談所・市町村などとも連携した対応を行っています。

【図表 11-3：長野県内の児童家庭支援センター設置状況】



弁

サポートが必要となる子どもや家庭が、地域の身近なところで、子どもが家族から離れずに生活できるような専門的な相談やサポートを受けられることは、こうした子どもや家族にとっても心強いのではないのでしょうか

施

「児童家庭支援センター」がある地域の市町村からも、専門的なアドバイスなどができるということ、頼りにされていると感じています

町

例えば、小さな町や村の役場では、役場のなかに知っている人もいて、相談しにくいような子どもや家庭もありますが、こうした子どもや家庭からの相談を受けてもらったりもしているので、ありがたいと思っています

Q

「児童家庭支援センター」が地域のなかで活躍できるようにすることが、この前※に話し合った、計画の基本的な考え方(計画の理念)

- 子どもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つこと
- 子どもが「自分をずっと支え、つながっていてくれるおとなとの関係」のなかで育つこと

を実現していくために必要だということですね

※6-(1)・6-(2)のことです

長

そのとおりです

P

ところで、現在の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

現在の計画では、具体的な取組については決めていませんでした
また、特にチェックするものについても、決めていませんでした

【図表 11-4:長野県内の「児童家庭支援センター」の概要】

センター名	所在市町村	設置年度	職員数※	令和5年度 相談対応延べ件数 (うち訪問対応件数)	(参考)本体施設
下伊那児童家庭支援センター「こっこ」	豊丘村	H26	常勤3名	1,772 件 (654 件)	児童養護施設 慈恵園
松代児童相談センター「ふらっと」	長野市	H27	常勤3名 非常勤1名	1,237 件 (462 件)	児童養護施設 松代福祉寮
けいあい地域子育て支援相談室	千曲市	H31	常勤3名 非常勤1名	1,102 件 (661 件)	児童養護施設 恵愛
児童家庭支援センター「つつじ」	茅野市	R2	常勤3名	2,207 件 (1,372 件)	児童養護施設 つつじが丘学園
松本児童家庭支援センター「あいく」	松本市	R2	常勤2名 非常勤2名	1,603 件 (643 件)	児童心理治療施設 松本あさひ学園
児童家庭支援センター「スマイル」	軽井沢町	R4	常勤3名	1,796 件 (442 件)	児童養護施設 軽井沢学園

※「長野県児童家庭支援センター運営事業費補助金」の対象となっている職員数

11-(3)-3 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進のための取組

長野県では、子どもができるだけ家庭で育てられるようにするため、専門的な知識や技術をもって市町村のバックアップができる「児童家庭支援センター」の重要性が高まってきていると考えています。

しかし、県内の児童家庭支援センターの状況を見ると、現在6か所ある児童家庭支援センターにおいて、すべての市町村のバックアップ機能が果たしているかという、そうではない状況がうかがえます。

もちろん、児童家庭支援センターが設置されている近隣の市町村との関りは、ある程度できてきており、そうした市町村へのバックアップ機能などはできてきていると考えられますが、県内にある市町村すべてをバックアップできる体制にはなっていないという課題が出てきています。

また、今後、児童家庭支援センターには、児童相談所からの在宅指導委託や市町村の家庭支援事業による在宅支援の重要な担い手としても期待がされているところです。

しかし、現在設置されている児童家庭支援センターでは、すでに、限られた職員のなかで相当数の相談対応に当たってきています。

○

何か理由はあったのですか？

はい

現在の計画を作った時には、

- 県内の児童家庭支援センターの数が少なかった
 - 県内の児童家庭支援センターが地域のなかでの活動してきた年数が短かった
- という状況でした

長

学

そうした状況のなかでは、地域のなかで、児童家庭支援センターがどのくらい必要とされているのかが、十分わからなかったということですか？

そのように考えています

長

施

現在の計画ができてからの5年間で、児童家庭支援センターも6か所になり、活動を続けてきたなかで、地域のなかでも評価されるようになってきていると感じています

学

長野県の施設ではないですが、施設のなかには、児童家庭支援センターでのサポートを中心にしながら、前※に話した「ショートステイ」や学校や家庭以外でのこどもの居場所の提供などを組み合わせてサポートしているところも出てきていますね

※161・163 ページなどのことです

長

そうですね

現在の計画を進めてきた5年間で見てきた、児童家庭支援センターに期待される役割も考えながら、新しい計画での取組も決めていきたいと考えています

そのため、現在設置されている児童家庭支援センターにおいて、これまで以上の市町村へのカバーや家庭支援事業の受託は困難であると考えられます。

こうした現状を踏まえ、長野県としては、地域のなかで専門的な相談やサポートを提供することができる「児童家庭支援センター」を増やしていくこと、そしてこうした「児童家庭支援センター」が地域のなかでさらに活躍してもらえるような取組を進めていきます。

11-(3)-4 現在の計画における取組

現在の計画では、児童家庭支援センターにおける市町村や児童相談所などの関係機関との連携強化については言及していますが、具体的な取組を定めていませんでした。

令和2年度に現在の計画を作りましたが、計画作りを進めていた令和元年度の時点で、県内にあった児童家庭支援センターは3箇所でした。

もちろん、長野県においては、児童家庭支援センターの必要性を踏まえて、設置を進めてきたところではあります。

しかし、現在の計画が作られた時点では、児童家庭支援センターの数も多くなく、設置されてからの時間(年数)が浅かったため、地域のなかでの児童家庭支援センターに対する評価が定まっていませんでした。

現在の計画において、児童家庭支援センターの関する具体的な取組を定められなかったのは、こうした理由があると考えています。

11-(3)-5 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

B

それでは、新しい計画では児童家庭支援センターがさらに活躍できるように、どのような取組を進めていこうとしているのでしょうか？

長

次のような取組を進めていきたいと考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 児童家庭支援センターを増やしていくこと
- 児童家庭支援センターが、「家庭支援事業」などを組み合わせて行うことによって、これまで以上に、手厚い支援が必要な地域のこどもや家庭をサポートするためのサービスができるようにしていくこと

学

児童家庭支援センターを増やそうとしているのですね？

長

現在の計画を進めてきた5年間の様子を見てきて、

- 少なくとも10の地域に1つずつ
- 地域によっては、人口やニーズなどにあわせて2つ以上の児童家庭支援センターが置かれるようにして、それぞれの地域のなかで活躍してもらえるようにしていきたいと考えています

施

施設が、生活するこどものために身につけてきた専門的な知識や経験を、地域のこどもや家庭のために発揮して、社会的養育の中核的な存在にステップアップしていくチャンスかもしれませんね

長

そのように前向きに考えていただけると、ありがたいです

C

具体的にはどのような目標を考えていますか？

11-(3)-6 新しい計画における取組

児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けて、今回の新しい計画では、以下の取組を進めていきます。

- ① 地域ごとに「児童家庭支援センター」が設置されるためのサポート
 - 各地域(10 地域)において「児童家庭支援センター」の担い手となりうる事業者と協力し、児童家庭支援センターの設置に向けた取組をサポートしていく
- ② 児童家庭支援センターの機能強化に向けたサポート
 - 児童家庭支援センターにおいて、市町村の家庭支援事業や児童相談所からの在宅指導措置等を受けることによって、複雑な問題を抱えるこどもや家庭を地域でサポートできるようにしていく
- ③ 児童家庭支援センターへの指導委託措置の積極的な検討
 - 市町村を中心とした複数の関係者がサポートに大きな困難を抱えている家庭や、こどもの家庭復帰から間もない家庭への地域でのサポートの強化ために、児童相談所による児童家庭支援センターへの指導委託措置を積極的に活用していく
- ④ 児童家庭支援センターと市町村との連携体制の構築
 - 児童家庭支援センターが市町村に対して技術的・専門的助言を行えるようにするなど、児童家庭支援センターと市町村が連携して地域のこどもや家庭をサポートできる体制を作っていく

11-(3)-7 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
児童家庭支援センターの設置数	10 広域ごとに最低1か所 ただし、一部の地域では、人口・面積・ニーズ等に応じて2か所以上
児童相談所からの在宅指導措置委託件数	市町村や児童相談所において必要とする件数
市町村から家庭支援事業を委託されている児童家庭支援センター	すべての児童家庭支援センター

このような目標にしていきたいと考えています

【主な目標にしたいもの】

- 県内の各地域(10 地域)に児童家庭支援センターが置かれる
- 県内の児童家庭支援センターを、15 か所に増やす

かなり数を増やそうとしているようですが、

- 長野県の面積の広さや市町村の数の多さ
- 児童家庭支援センターに今後期待している役割

などを考えると、このくらい必要だということですね

そのとおりです

さて、そろそろ、話もまとまってきたように思いますが、ここでもう一度新しい計画での主な取組と目標を整理してもらえますか？

そうですね

【新しい計画での主な取組】

- 児童家庭支援センターを増やしていくこと
- 児童家庭支援センターが、「家庭支援事業」などを組み合わせて行うことによって、これまで以上に、手厚い支援が必要な地域のこどもや家庭を継続してサポートするサービスができるようにしていくこと

【主な目標】

- 県内の各地域(10 地域)に児童家庭支援センターが置かれる
- 県内の児童家庭支援センターを、15 か所に増やす

11-(3)-8 新しい計画における資源等の整備目標

児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和 6年度 現状	令和 7年度 目標	令和 8年度 目標	令和 9年度 目標	令和 10年度 目標	令和 11年度 目標
児童家庭支援センターの設置数※1	6	6	8	11	13	15
児童相談所の在宅指導措置委託件数※2	各年度において市町村や児童相談所が指導委託を必要とする件数					
市町村から家庭支援事業を委託されている児童家庭支援センター※3	1	1	5	8	10	12～15

※1 計画を推進していくに当たり、各地域の資源の状況を踏まえながら、必要(地域のこどもや家庭のニーズ)に応じて 15 か所を超える設置も検討

※2 児童家庭支援センター以外の民間機関への委託件数を含む

なお、上記の整備目標のうち、「児童家庭支援センターの設置数」については、地域ごとに以下の整備目標を設定します。

エリア	地域	令和 6年度 現状	令和 11年度 目標
東信エリア	佐久地域	1	1
	上田地域		2
南信エリア	諏訪地域	1	1
	上伊那地域		1
	南信州地域	1	2
中信エリア	木曽地域		1
	松本地域	1	2
	北アルプス地域		1
北信エリア	長野地域	2	3
	北信地域		1
合計		6	15

弁

地域の身近なところで、専門的な相談などを受けてくれるところ、市町村に相談しにくいことが相談できるようになっていけるようになっていくと良いですね

学

そして、こうした児童家庭支援センターで、市町村と協力して、家庭で暮らす子どもやその家庭をサポートするためにいろいろなサービスを提供できるようになれば、もっと良いと思います

長

そうなるように、取り組んでいきたいと思います

A

ところで、私たちをどういったところを見て(感じて)いけば良いですか

長

こういったところを見て(感じて)ってください

【こどものみなさんへ】

- いま、あなたが住んでいるところの近くに「児童家庭支援センター」はありますか？
- 1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

A

私も「児童家庭支援センター」が近くにあるか、なければいつできるのかを見ていきたいと思います

長

よろしくお願いします

長

さて、今日の話し合いはここまでにしたいと思います

次回から、少しテーマが変わりますので、よろしくお願いします

11-(3)-9 児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組の評価指標

長野県において、児童家庭支援センターの機能強化及び設置促進に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
児童家庭支援センターが市町村要保護児童対策地域協議会に参画している市町村数

用語解説	要保護児童対策地域協議会
・ 児童福祉法(平成 16 年改正)に基づき、地方公共団体が設置するよう努めることとされている組織(第 25 条の2) ・ 名称が長いので、略称として一般的に「要対協」と呼ばれる ・ 虐待を受けている子どもをはじめとする「要保護児童」などの早期発見や適切な保護を含む早期支援のためには、関係機関※による地域ネットワークが不可欠であることから、こうした地域ネットワークを法律上位置づけたもので、県内のすべての市町村に設置されている ・ 法律上、県も設置できるため、県でも設置しているが、地域ネットワークとしての役割があることから、基本的には市町村が設置・運営している協議会に児童相談所が構成員に加わり、地域の「要保護児童」などへの対応を行っている ・ 構成員には法律上守秘義務が課せられ、支援に必要な情報の共有や支援方針の検討などを行う	
※市町村(「こども家庭センター」又は児童福祉や母子保健担当部署)、児童相談所、福祉事務所、学校、警察、病院、児童福祉施設等	

12 こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするために取り組むこと(支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組)

長

この前※まで、こどもができるだけ家庭で育てられるようにするために、主に市町村によるサポートが充実していくようにするための取組について話し合ってきました

※11-(1)・11-(2)のことです

B

そうでしたね

長

さて、こどもができるだけ家庭で育てられるようにするために、もう一つ考えていることは、こどもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートをするための取組を進めていくことになります

学

思いがけず妊娠したり、お金がなかったり、心に病気を持っていることなどの難しい問題を抱えながら妊娠して、こどもを産む母親がいますが、こうした母親や生まれてくるこどもをサポートするための取組ですね

長

そのとおりです

市

市町村でも妊娠した母親の家庭の訪問をしたり、こどもが生まれた後の母親やこどものケアなどをしたりしていますが、地域で妊娠した母親や生まれたこども全体に対する働きかけ(ポピュレーション・アプローチ)が中心です

12-1 支援を必要とする妊産婦等への支援

新しい計画における基本的な考え方(計画の理念)を具体的なものにしていくに当たっては、サポートを必要とするこどもや家庭に対するサポートを進めていくための取組も必要です。

しかし、こどもが産まれる前から困難を抱えているような家庭や特に母親については、妊娠期からのサポートが重要になります。

こどもの家庭養育優先原則やパーマネンシー保障の観点からも、思いがけない妊娠や、経済的な困難、精神的な課題など、生活に困難を抱えたまま妊娠・出産を迎え、その後、出産したこどもを育てられなくなり、生まれたこどもが施設等に預けられていくということがなくなるような努力をしていく必要があると考えています。

そのためには、こうした困難を抱えた妊婦(特定妊婦)やこうした母親から生まれてくるこどもが、母親と一緒に生活していけるように、または、母親の意向も踏まえて必要な場合は、特別養子縁組(14-(3)において説明します)にこどもをつなぐために、母親に寄り添いながら妊娠期から継続的にサポートしていくことが必要となってきます。

令和4年の児童福祉法改正により、生活に困難を抱える特定妊婦等に一時的な住まいや食事を提供し、出産後の子育てに関する支援や医療機関などとの連携を行う事業である「妊産婦等生活援助事業」が法律上の事業として位置づけられました。

長野県では、これまでも「にんしん SOS ながの」により、思いがけない妊娠をした方や出産後の生活に不安を抱えた方たちからの相談を受けサポートしてきましたが、令和6年4月から、こうしたサポートをさらに進めるため、「妊産婦等生活援助事業」として居場所の提供等の支援を開始しました。

今後も、こうした妊産婦等生活援助事業が、できるだけ困難な問題を抱えた妊産婦の身近なところで実施されるための取組等を進めていく必要があると考えています。

用語解説	特定妊婦
・ 児童福祉法において、「出産後の養育について出産前において支援を行うことが特に必要と認められる妊婦」と定義されている妊婦のこと。(第6条の3第5項)	
・ 特定妊婦は、要保護児童対策地域協議会(192ページの「用語解説」参照)におけるケース検討や支援の対象にもなっている。	
・ 特定妊婦となる背景としては、望まない妊娠、経済不安や生活困窮、若年での妊娠、虐待やDV、知的障がいや精神障がいなどが挙げられる。	
・ 市町村においては、妊娠届の際などにこうした背景を把握し、保健師による家庭訪問や病院への受診同行等の支援が行われている。	

町

それはそれで大事なことなのですが、
先ほど学者さんが言ったような、難しい問題を抱えた母親や子どもひとりひとりに対するサポートが十分できているとはいえないように思います

長

こうした問題を抱えた母親や子どもをさらにサポートするため、
令和4年に法律(児童福祉法)の改正が行われて、ひとりひとりに合った
サポートを行うための事業(妊産婦等生活援助事業)が作られました

里

長野県としても、こうした事業を進めていく必要があるということですね

長

長野県では令和6年度から、困難を抱えた母親や生まれてくる子どもひとりひとりに合ったサポートを行うための取組(妊産婦等生活援助事業)を1か所所で始めていますが、この取組をさらに広げたいと考えています

施

こうした取組によって困難な問題を抱えた母親から生まれた子どもであっても、親子が家庭で生活できるようなサポートをしていきたいということですね

長

そのとおりです

里

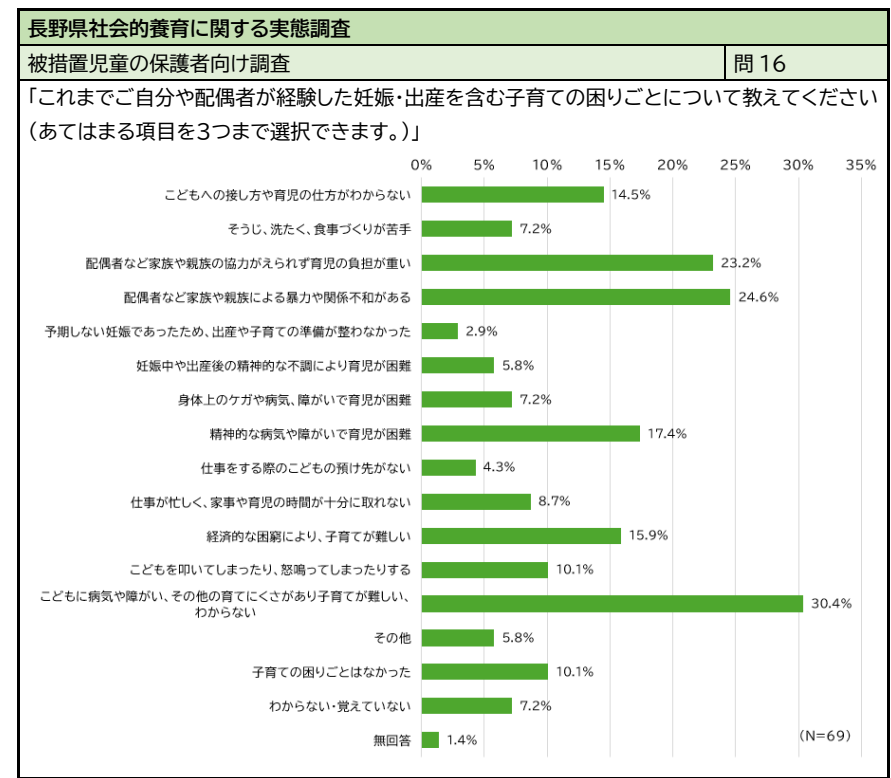
問題を抱えた母親や子どもひとりひとりに合ったサポートを行うための取組について、現在の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

令和4年に法律が変わる前の計画だったこともあって、
具体的な取組については決めていませんでした
また、特にチェックするものについても、決めていませんでした

12-2 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、以下のアンケートを行いました。



今回のアンケート調査で回答があった被措置児童の保護者のうち、「予期しない(思いがけない)妊娠であったため、出産や子育ての準備が整わなかった」と回答した保護者が 2.9%、「妊娠中や出産後の精神的な不調により育児が困難」と回答した保護者が 5.8%いました。

ほかの回答と比べ、割合は高いものであるとはいえませんが、一定数の被措置児童の保護者が妊娠期から子育てに向けた困りごとを抱えてきたということがわかってきました。

こうした結果からも、子どもを産む前からサポートが必要な母親へのサポートが求められていると考えています。

町

ところで、現在の計画にはないかもしれませんが、長野県では、思いがけずに妊娠した女性などの相談を受けてサポートするために「にんしん SOS ながの」で電話やメールなどの相談を受けてきましたね？

長

はい

平成 31 年 3 月から始めましたが、いろいろな理由で、妊娠したこと（妊娠したかもしれないこと）を周りの人に言えない、受け止められない、生活が苦しいことなどで、こどもを産むことや生まれるこどもを育てることが難しいといった人の相談を受け、サポートしてきました

学

先ほど話に出た、困難を抱えた母親や生まれてくるこどもに合わせたサポートを行うための取組（妊産婦等生活援助事業）では、こうした相談に加えて、しばらくの間生活できる場所を用意したり、そうした場所でこどもを産むための準備などのサポートや、こどもが生まれた後の生活に向けたサポートをするといったことができるようになります

市

不安や問題を抱えて妊娠している人であっても、できるだけ安心してこどもを産んで、その後も一緒に親子が生活できるようなサポートを充実させていく必要がありますね

長

そのとおりです

C

まだ、妊娠や出産といったことに、はっきりとしたイメージが持てませんが、新しい計画では、どのようなことに取り組もうとしているのですか？

12-3 現在の計画における取組-

現在の計画では、支援を必要とする妊産婦等の支援について、具体的な取組を定めていません。

12-4 現在の計画における指標(目標値)

現在の計画では、評価指標と目標値を定めていません。

用語解説	にんしん SOS ながの
・長野県が開設している、思いがけない妊娠に悩む方のための相談窓口 ・平成 31 年 3 月に開設（うへだみなみ乳児院への業務委託） ・様々な事情で、病院に行くことができない、妊婦健診を受けられない、妊娠が受け入れられないといった気持ちを持つ女性をサポートして、受診同行のほか、家族関係の調整、市町村の保健や福祉支援へのつなぎ（母親の意向により特別養子縁組へのつなぎ）などの支援を行っている。 ・24 時間・365 日、電話や SNS 等で相談を受け、福祉を専門とする女性スタッフが対応している ・令和 5 年度は、322 件（対前年度比 115.8%）の相談を受けて、必要な支援を行った	

長

もしかしたら、こどものみなさんにはまだ先のことで、イメージしにくいところもあるかもしれませんが、主に次のようなことを考えています

【新しい計画で取り組みたいこと】

- 「にんしん SOS ながの」を知ってもらい、相談やサポートを続けること
- 困難を抱えた母親や生まれてくるこどものひとりひとりに合わせたサポートを行うための取組を行う妊産婦等生活援助事業所を増やすこと

町

妊産婦等生活援助事業所も増やそうとしているんですね

長

長野県は広いので、できるだけ生活エリアごとにこうした事業所を置いて、サポートが必要な人に負担をかけず、手厚いサポートができるかたちにしていきたいと考えています

弁

それでは、具体的にはどのような目標を考えていますか？

長

このような目標を考えています

【目標にしたいもの】

- 県内の各エリア(4エリア)内に妊産婦等生活援助事業所が置かれる
- 県内の妊産婦等生活援助事業所を4か所にする

学

「妊産婦等生活援助事業」について、長野県では、すでに取組が始まっていますが、それがさらに広がっていくと良いですね

12-5 新しい計画における取組

支援を必要とする妊産婦等の支援に向けて、今回の新しい計画では、以下の取組を進めていきます。

- ① 「にんしん SOS ながの」による相談支援(妊産婦等生活援助事業による支援を含む)
 - 引き続き、いろいろな事情で、病院に行くことができない、妊婦健診を受けられない、妊娠を受け止めることが難しいといった気持ちを持つ女性の相談窓口となる「にんしん SOS ながの」を設置し、SNS等を活用して積極的に周知しつつ、相談者へのサポートを行う
 - 妊婦の意向等に応じて、児童相談所や民間あっせん機関等との連携を図り、特別養子縁組の制度の活用を図る
- ② エリアごとの妊産婦等生活援助事業所の設置と事業所のネットワーク化
 - 各エリアにおいて「妊産婦等生活援助事業」の担い手となり得る事業者を掘り起こし、妊産婦等生活援助事業所設置に向けた取組をサポートする
 - 事業所のネットワーク化を図り、先行する事業所が持つノウハウの共有等を通じて、県内の援助内容の均質化を図る
- ③ 助産の実施や助産制度の周知等
 - 市町村及び「にんしん SOS ながの」や妊産婦等生活援助事業所による助産制度の周知
 - 研修会の開催等により、経済的な問題を抱える妊婦に対して、出産に係る費用を援助する助産の実施を促進
- ④ 市町村や福祉事務所との連携
 - 市町村子ども家庭センターや妊産婦等生活援助事業所が把握した特定妊婦等のサポートについて、研修会等の開催により、福祉事務所や児童相談所、母子生活支援施設等を含めた関係機関の連携を強化

用語解説	助産
・ 児童福祉法に基づき、保健上必要にもかかわらず、経済的理由(生活保護世帯・住民税非課税世帯等)により医療機関で入院・出産できない妊産婦を対象に、出産費用を助成するもの(第22条) ・ 助産を受けるには、福祉事務所(長野県内では市役所又は県の保健福祉事務所)に申込みをした上で、助産施設として認可された医療機関に入院することが必要となる	

そうしていきたいと考えています

それでは、今回の話し合いもまとまってきたと思いますので、
いつものように新しい計画での主な取組と目標を整理させていただきます

【新しい計画での主な取組】

- 「にんしん SOS ながの」のことを知ってもらい、相談の受付やサポートを続けること
- 県内に「妊産婦等生活援助事業所」を増やすこと

【主な目標】

- 県内の各エリア(4エリア)内に妊産婦等生活援助事業所が置かれる
- 県内の妊産婦等生活援助事業所を4か所にする

弁

良いのではないですか

ありがとうございます

施

妊娠することや子どもを産むことは、こどものみなさんのなかには、まだイメージが持てない人もいるかもしれませんが、こどものみなさんにはどういったところを見て(感じて)いってもらいましょうか？

そうですね

こういったところを見て(感じて)いってもらえると良いと思います

長

長

長

長

12-6 新しい計画における取組を進めるために必要な資源等

上記に掲げた取組を進めていくに当たっては、次のような資源等を整備していく必要があります。

必要となる資源等	資源の必要量
「にんしん SOS ながの」による相談窓口	実施を継続
妊産婦等生活援助事業の実施箇所数	4エリアごとに1か所
助産施設の設置数	県内において助産が可能な状態
特定妊婦等への支援に関係する職員等に対する研修の実施回数	各年度1回以上

12-7 新しい計画における資源等の整備目標

上記に掲げた取組を進めるに当たって、以下の資源等の整備目標を設定します。

整備すべき資源等	令和 6年度 現状	令和 7年度 目標	令和 8年度 目標	令和 9年度 目標	令和 10年度 目標	令和 11年度 目標
「にんしん SOS ながの」による相談窓口	実施	実施				
妊産婦等生活援助事業の実施箇所数	1	1	1	2	3	4
助産施設の設置数	18※	県内において助産が可能な数				
特定妊婦等への支援に関係する職員等への研修の実施回数	2回	各年度1回以上				

※令和6年5月1日時点(休止中の施設を除く)

なお、助産については、産科を扱う医療機関での実施が必要となりますが、産科の設置については地域の医療体制に関わる事項であり、今回の新しい計画における検討事項の範疇を超えるものと考えます。

したがって、県内において助産が実施されることは必要と考えていますが、本計画においては、県内の産科医療体制の状況を注視することにとどめ、助産施設の設置数については具体的な目標数値を設定しません。

【こどものみなさんへ】

- あなたが、もし将来、妊娠してこどもを産むこと(こどもが生まれること)に不安を持つようなことがあった時、あなたをサポートしてくれる「妊産婦等生活援助事業所」が近くにありますか？
- もしかしたら「いま」はよくわからないかもしれませんが、1年後、2年後・・・5年後・・・の「いま」はどうですか？

弁

「いま」不安や問題を抱えながら妊娠している人もいますので、できるだけ早く、こうした人たちをサポートできるところが増えていくと良いですね

長

そのようにしていきたいと思います

長

さて、ここまでは主に「こどもができるだけ家庭で育てられるようにするための取組」について話し合ってきました

O

そうですね

長

次回からは、テーマが大きく変わって、何らかの理由で家庭から離れて生活するこどもや、そうしたこどもの親に対するサポートについて話し合っていくことになります

B

先は長そうですが、自分たちのためにも頑張らないといけませんね

長

ありがとうございます
まだまだ話し合いが続いていきますが、よろしくお願いします

12-8 支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組の評価指標

長野県において、支援を必要とする妊産婦等の支援に向けた取組がどの程度進んでいるかを評価するに当たり、目標等は定めませんが、以下の指標も設定し、評価していきます。

評価指標
特定妊婦等への支援に関係する職員等に対する研修の受講者数
妊産婦等生活援助事業所が市町村要保護児童対策地域協議会に参画している市町村数
助産施設の設置数
助産の実施数

13 施設や里親の家などで生活しなければならないこどもの数は？（各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み）

長

ここまでは、こどもができるだけ家庭で育てられるようにするための取組について考えてきましたが、
これからは、何らかの理由でこどもが家庭から離れて生活しなければならない場合のこどもや、こうしたこどもの親に対するサポートについて考えていくことになります

C

私は今、里親のところで暮らしていますが、
私たちのようなこどもたちのためのサポートということですね

長

そのとおりです

里

その前に、長野県ではどのくらいのこどもが里親の家や施設で生活しているのでしょうか？

長

令和6年3月末の時点では、550 人でした

O

だいたい、長野県のこどもの 500 人に1人くらいのこどもが、家族から離れて里親の家や施設で生活しているという計算ですね

学

ところで、今後、こうした里親の家や施設で生活しなければならないこどもの数はどうなりそうですか？

弁

新しい計画の中での取組を考えるためにも、そうしたこどもの人数がどうなっていくのかについては、考えておく必要はありそうですね

13-1 各年度における代替養育を必要とするこども数の見込み

これまでは、「こどもができるだけ家庭で育てられるようにする」という目的のための取組について扱ってきました。

ここからは、虐待などの家庭環境やこども自身が抱えている問題などの、何らかの理由によって家庭で育てられなくなったこどもやそうした家庭への支援について検討していくことになります。

こうしたこどもや家庭に対する支援をしていくに当たって、まず、生まれ育った家を離れ、里親の家や施設で生活しているこどもの数が今後どのように変わっていくのか（代替養育を必要とするこどもの数の見込み）を考える必要があります。

こうした見込みを行うことで、こうしたこどもや家庭を支援するための資源（里親や施設における受け入れ体制等）をどれだけ整備していかなければならないかといったことを考えていくことができます。

なお、現在の計画を作る時にも、こうしたこどもの数の見込みを行いました。その後の県内のこどもの人口の動きや、今後の見込み、最近の代替養育を必要とするこどもの数などを踏まえて、改めて里親の家や施設で生活しているこどもの数の見込み（代替養育を必要とするこどもの数の見込み）を出していくことにしています。

13-2 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の推計方法

各年度における代替養育を必要とするこども数を見込むに当たって、以下のデータ等を用いました。

① 県内の18歳未満のこどもの数

令和6年までのこどもの数については、長野県の毎月人口異動調査による推計人口を用いています。

令和7年以降のこどもの数については、以下のデータをもとに、各年度の年齢別の人口を推計し、年齢区分(3歳未満、3歳以上の就学前、学童期以降)ごとに積上げました。

なお、国立社会保障・人口問題研究所が公表した推計人口が10月1日時点のものであることから、ここでのこどもの数の見込みも各年の10月1日時点のものとして推計しました。

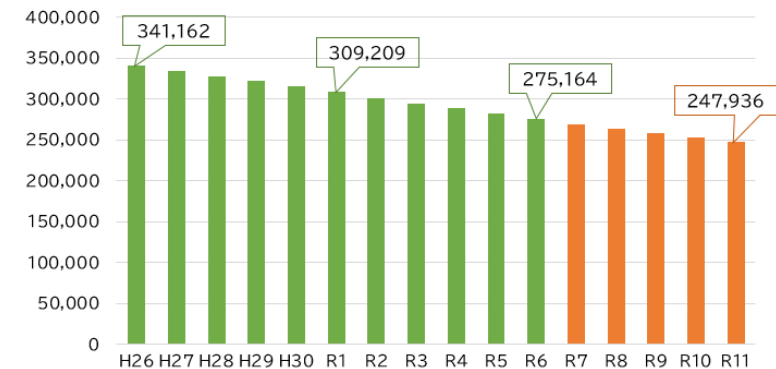
- 国立社会保障・人口問題研究所が令和5年12月に公表した長野県の人口推計
- 平成16年～令和6年までの県内の20歳未満人口の推移(いずれも10月1日時点の人口)
- 平成16年～令和6年までの0歳人口の推移(いずれも10月1日時点の人口)
- 平成16年～令和6年までのN年のX歳人口とN+1年のX+1歳人口の増減(いずれも10月1日時点の人口)

また、上記のこどもの人口の推計に当たっては、以下のことを仮定しています。

- 各年齢において、こどもの数は前の年より少なくなる
- 18歳未満のこどもについては、下の年齢になるほど、こどもの数が少なくなる(なお、18・19歳については、進学・就職等による県外流出があるため、17歳人口より少なくなる)

【図表1-1:県内の18歳未満のこども人口(平成26年～令和11年)】《再掲》

(単位:人)



※各年の10月1日時点の人口(ただし、令和7年以降は児童相談・養育支援室の推計による)

そうですね

それでは、今回は、そのことについてお話をしていきたいと思います

B

そういえば、長野県の人口も減っているようですね

A

長野県のこどもの数(18歳未満のこどもの数)も減っていると聞いています

長

そのとおりです

C

すると、里親の家や施設で生活するこどもの数も少なくなっていくということでしょうか？

施

そうとも言えないかもしれませんね

学

たしかに、こどもの数は減っていくかもしれませんが、それに合わせて里親の家や施設で生活するこどもの数も減っていくのかについては、もう少し考えた方が良いでしょう

長

そういったこともあわせて、順番にお話をしましょう

P

まずは、令和7年度からの18歳未満のこどもの数の見込みを見てみませんか？

長

そうしましょう

【県内の 18 歳未満のこどもの数の見込み(令和7～11 年)】

(単位:人)

	令和 7 年	令和 8 年	令和 9 年	令和 10 年	令和 11 年
0-2 歳	33,707	33,548	33,388	33,283	33,110
3-6 歳	53,560	52,477	51,612	50,921	50,242
7-17 歳	181,710	177,522	172,861	168,488	164,584
合 計	268,977	263,547	257,861	252,692	247,936

※各年の 10/1 時点の見込み

令和6年 10 月の 18 歳未満のこどもの数が、およそ 275,000 人くらいなので、令和 11 年にはそれよりも 27,000 人くらい減ると予想しています

そうしたこどもの数に対して、500 人に1人くらいのこどもが、家族から離れて施設や里親の家などで生活しているということでしたね？

令和元～5年度に施設や里親の家などで生活しているこどもの数を見ていくと、次のようになっています

【施設や里親の家などで生活しているこどもの数(令和元～5年度)】

	令和 元年度	令和 2年度	令和 3年度	令和 4年度	令和 5 年度
0-2歳	69 人	48 人	45 人	51 人	49 人
3 歳-就学前	56 人	82 人	78 人	61 人	75 人
小学生以上	484 人	431 人	405 人	458 人	426 人
合 計	609 人	561 人	528 人	570 人	550 人

※各年度の年度末の数

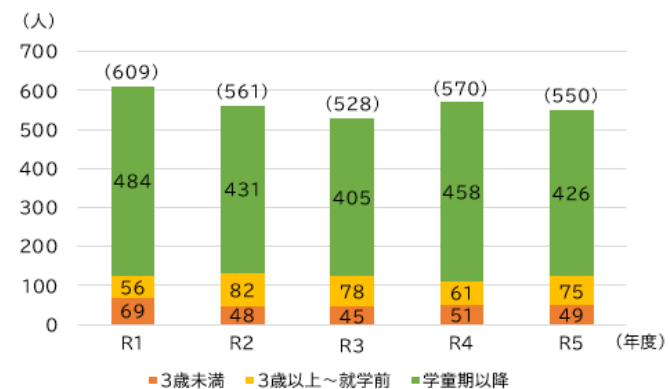
② 施設や里親の家で生活しているこどもの数

令和元～5年度の各年度末における、施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの人数は以下のとおりです。

【図表 3-4:代替養育を受けているこどもの数(令和元～5年度の各年度末)】《再掲》

(単位:人)

	R1	R2	R3	R4	R5
3歳未満	69	48	45	51	49
3歳以上～就学前	56	82	78	61	75
学童期以降	484	431	405	458	426
合計	609	561	528	570	550



(出典 福祉行政報告例)

なお、令和5年度末における、代替養育を受けているこどもの地域別の人数は以下のとおりです。

【図表 13-1:代替養育を受けているこどもの数(地域別・令和5年度末)】 (単位:人)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曽	松本	北アル プス	長野	北信	合計
3歳未満	5	4	3	2	7	0	18	2	6	2	49
3歳以上 ～就学前	9	9	3	5	4	0	22	3	20	1	76
学童期 以降	40	42	39	46	29	5	87	7	118	12	425
合計	54	55	45	53	40	5	127	12	144	15	550

長

そして、
少し細かい話になってしまいますが、令和元～5年の10月1日時点のこどもの人数に対して、令和元～5年度の年度末に施設や里親の家などで生活しているこどもが、だいたいどのくらいいるか(平均の割合)ですが、次のようになります

【長野県で施設や里親の家などで生活しているこどもの割合※】

- 0～2歳のこども ……10,000人に13人くらい(0.133%)
- 3歳～就学前のこども…10,000人に12人くらい(0.118%)
- 小学生以上のこども ……10,000人に23人くらい(0.225%)

※令和元～5年度の平均の割合

B

毎年、だいたいそのくらいの割合ということですか？

長

もちろん、年度によって少しずつ変わっては来るのですが、だいたいそのくらいになります

A

すると、この先もだいたいそのくらいの割合になると考えているということですか

長

そうですね
ここでは説明できませんが、もう少し過去の割合を見ても、だいたいそのくらいだったので、今後もそのくらいの割合になるだろうと予想しているところです

③ 長野県のこどものうち、施設や里親の家で生活しているこどもの数の割合

上記の①と②をもとに、令和元～5年度の各年度末における、施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの割合は以下のとおりです。

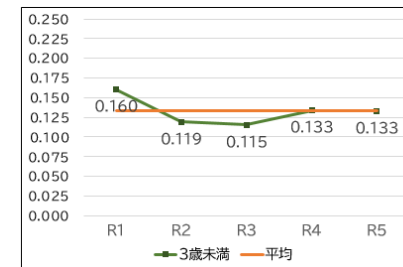
$$\frac{\text{施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの割合}}{\text{各年度末の年齢区分ごとの、施設や里親の家などで生活しているこどもの数}} = \frac{\text{各年度の10月1日時点の年齢区分ごとのこどもの数}}{\text{各年度の10月1日時点の年齢区分ごとのこどもの数}}$$

【図表 13-2:代替養育を受けているこどもの割合(令和元～5年度)】

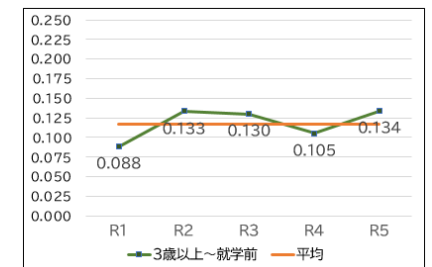
(単位:%)

	R1	R2	R3	R4	R5	平均値	最小値	最大値
3歳未満	0.160	0.119	0.115	0.133	0.133	0.133	0.115	0.160
3歳以上～就学前	0.088	0.133	0.130	0.105	0.134	0.118	0.088	0.134
学童期以降	0.239	0.217	0.207	0.238	0.225	0.225	0.207	0.239
合計	0.197	0.186	0.179	0.198	0.195	0.191	0.179	0.198

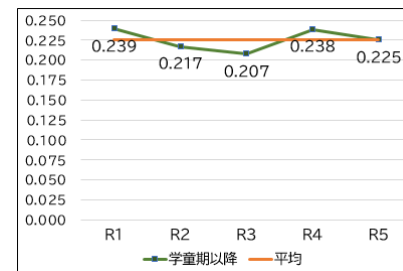
(3歳未満の割合の推移)



(3歳以上～就学前の割合の推移)



(学童期以降の割合の推移)



里

ところで、これまではそういった割合だったと思いますが、
本当は、こどもを家庭から保護して、里親の家や施設で生活させた方が
よかったのに、できなかったというようなことはなかったでしょうか？

施

虐待の相談も増えていますからね

町

でも、逆に、市町村のサポートなどがよくなることで、これまでは里親の
家や施設で生活してきたようなこどもが、元の家庭に戻れるというよう
なことも考えられるのではないのでしょうか？

Q

里親さんや施設さんが言っているのは、本当はもっと多くなるのではな
いかということで、
町村さんが言っているのは、本当はもっと少なくできるのではないかと
いうことだと思いますが、どうなのでしょう？

長

みなさん、ありがとうございます

長

では、まず、里親の家や施設で生活するこどもがもっと多くなるのではな
いかということについてですが、
今のところ、長野県では施設がいっぱいでこどもが入れないという状況
ではありません

学

大きな都市ではそういった問題もあると聞いていますが、長野県ではそ
ういったことはないの、本当は、こどもを家庭から保護して施設や里親
の家などで生活させた方がよかったのに、できなかったというようなこ
とはないだろうということですね

長

そのように考えています

④ 「施設や里親の家などで生活しなければならぬこども」が「ほか」にいないかについて（潜在的需
要等の考察）

上記③で計算した数値は、実際に施設や里親の家などで生活しているこどもの数をもとにした
数値です。

施設や里親の家などで生活しているこどもの数を見込むに当たっては、例えば、以下のことも
考えておく必要があると考えられます。

- a 児童相談所への虐待相談対応件数
- b 一時保護の件数
- c 市町村の要保護児童対策地域協議会の管理ケース数
- d 施設（乳児院・児童養護施設）の定員
- e こども家庭センターの設置や家庭支援事業の実施等の市町村の支援強化の取組
- f 児童家庭支援センター等の整備状況
- g 児童相談所の措置ケースに対する親子再統合支援の充実

上記の a～gのうち、一般的に a～c は増加要因、e～g は減少要因と考えられます。

長野県において、里親の家などで生活するこどもを除けば、代替養育が必要なこどもに対して、
d の「施設（乳児院・児童養護施設）の定員」はこれまでのところ充足している状況です。

そのため、長野県では、一部の大都市で生じているように、明らかに入所定員以上に措置すべ
きこどもがいて、本来は措置すべきなのにできていないという状況にはないと考えられます。

また、e～gについても、令和6年度に県内の児童相談所に調査をした際は、一定数のこどもが
条件が整えば家庭に戻って生活することが可能とされていますが、今回の新しい計画で取り組も
うとしている市町村や児童家庭支援センターによるサポート体制の充実や 15-1 において説明す
る児童相談所におけるケースマネジメント体制の見直し等による親子再統合支援の充実について
は、数値化が難しい要素となります。

以上を踏まえ、今回の新しい計画においては、いわゆる潜在的需要等がないということではあ
りませんが、それぞれ増加要因と減少要因があり、傾向の予測や数値化が困難であることから、
数値としては考慮せずに、代替養育を必要とするこどもの数を見込むことにしました。

市

すると、本当はもっと少なくできるのではないかということについてはどうなのでしょう？

長

そのことについては、もちろん、今回の新しい計画によるこれからの取組の結果として、そのようにしていきたいと考えていますが、実際に、どのくらいのこどもが自分の家に戻れるのかを、今のところは正確に予想できないというのが、正直なところで

施

はっきりとしたデータがないのに、施設や里親の家などで生活するこどもが少なくなるという予想をすることもできないということですか？

長

そのとおりです

町

そうすると、令和7～11年度に里親の家や施設で生活するこどもの数については、こどものみなさんには少し難しくなるかもしれませんが、次のような計算になるということですね

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の計算方法(令和7～11年度)】

それぞれの年度のおわりに、施設や里親の家などで生活しているこどもの数

$$= \text{それぞれの年の10月1日のこどもの数} \times \text{令和元～5年度の施設や里親の家で生活しているこどもの数の割合の平均}$$

長

もちろん、先ほど里親さん・施設さん・町村さんが言ってくれたような、もっと多くなるのではないかと、あるいはもっと少なくなるのではないかとということも考えたのですが、結果としてはそのようになります

13-3 各年度における代替養育を必要とするこどもの数の見込み

13-2において示したデータ等を踏まえ、各年度における代替養育を必要とするこどもの数を以下の算式により見込みました。

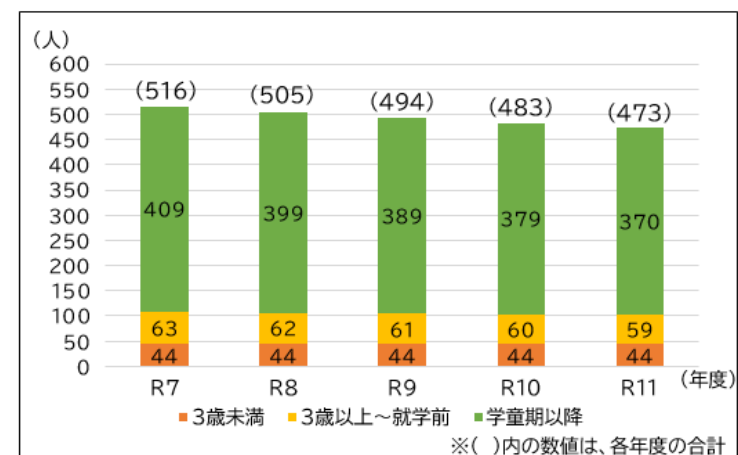
各年度における代替養育を必要とするこどもの数 = 各年度の10月1日時点の年齢区分ごとのこどもの数 × 令和元～5年度の施設や里親の家で生活しているこどもの数の年齢区分ごとの割合の平均

結果は以下の図表 13-3 のとおりです。

【図表 13-3: 代替養育を必要とするこどもの数の見込み(令和7～11年度の各年度末)】

(単位:人)

	R7	R8	R9	R10	R11
3歳未満	44	44	44	44	44
3歳以上～就学前	63	62	61	60	59
学童期以降	409	399	389	379	370
合計	516	505	494	483	473



C

たしかに難しいですが、
結局のところ、計算すると、どうなるのですか？

はい
このようになります

長

【施設や里親の家などで生活するこどもの数の見込み(令和7～11年度)】

	令和 7年度	令和 8年度	令和 9年度	令和 10年度	令和 11年度
0-2歳	44人	44人	44人	44人	44人
3歳-就学前	63人	62人	61人	60人	59人
小学生以上	409人	399人	389人	379人	370人
合計	516人	505人	494人	483人	473人

※各年度のおわり(年度末)の時点の見込み

O

結果としては、施設や里親の家などで生活するこどもの数は少なくなっ
ていくという見込みになったということですね

長

そうですね
この先の話し合いの中で、こうして出したこどもの数の見込みを見てい
くこともあると思いますので、覚えていてくれるとうれしいです

長

さて、今日の話し合いは、ここまでにしたいと思います
次回から、何らかの理由で家庭から離れなければならなくなったこども
や家庭に対するサポートについて、みなさんと本格的に考えていきたい
と思いますので、よろしくお願いします

なお、今回の新しい計画の計画期間の最終年度である令和11年度末における、地域別の代替養育
を必要とするこどもの数の見込みについて、令和5年度末における地域別の割合をもとに試算をする
と、以下のとおりとなります。

$$\begin{array}{l} \text{令和11年度末の各地域} \\ \text{における代替養育を必} \\ \text{要とするこどもの数} \end{array} = \begin{array}{l} \text{令和11年度末の代替養育} \\ \text{を必要とするこどもの数} \end{array} \times \begin{array}{l} \text{令和5年度末における代} \\ \text{替養育を必要とするこど} \\ \text{もの地域別の割合} \end{array}$$

【図表13-4:代替養育を受けているこどもの地域別割合(令和5年度末)】 (単位:%)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曽	松本	北アル プス	長野	北信
3歳未満	10.2	8.2	6.1	4.1	14.3	0.0	36.7	4.1	12.2	4.1
3歳以上 ～就学前	11.8	11.8	3.9	6.6	5.3	0.0	28.9	3.9	26.3	1.3
学童期 以降	9.4	9.9	9.2	10.8	6.8	1.2	20.5	1.6	27.8	2.8

(注)小数点第2位以下を四捨五入しているため、10地域の合計が100%でない場合がある

【図表13-5:代替養育を受けているこどもの数の見込み(地域別・令和11年度末)】 (単位:人)

地域	佐久	上田	諏訪	上伊那	南信州	木曽	松本	北アル プス	長野	北信	合計
3歳未満	4	4	3	2	6	0	16	2	5	2	44
3歳以上 ～就学前	7	7	2	4	3	0	17	2	16	1	59
学童期 以降	35	37	34	40	25	4	76	6	103	10	370
合計	46	48	39	46	34	4	109	10	124	13	473

14 ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするために取り組むこと(一時保護改革に向けた取組)

長

さて、何らかの理由でこどもが家庭で生活できなくなったようなとき、多くの場合、まずはこどもが家庭から離され、「一時保護」されることになります

A

「一時保護」?

B

今の施設に入る前に一時保護所にいたことがあります

学

関わりのない人にとっては、知られていないものかもしれませんね

弁

児童相談所や県が、「必要である」と判断したときにこどもを家庭などから、ある程度の期間だけ(一時的に)預かる(保護する)ものです

学

ちなみに「必要である」と判断するのは、次のようなときです

- こどもやこどもの周りの安全を急いで確保しなければいけない
- こども自身が抱える、生活のなかでの問題などを解消するために短期間でのサポートが有効
- こどもの心や体の状況を観察したり、こどもが置かれている環境を調査したりして、虐待がないかなどを調べる(アセスメント)

長

そのとおりです

「一時保護」は、児童相談所や県が、法律(児童福祉法)に基づいて、こうした目的をもって、こどもを家庭などから引き離して、一時的(ふつうは長くても2か月まで)に預かるものです

14-1 一時保護

一時保護は児童福祉法に基づき、児童相談所又は県が行うことができるもの(第 33 条)ですが、長野県では児童相談所が行うこととしています(第 32 条第1項)。

なお、一時保護制度の大まかな内容を示すと、以下のようになります。

【図表 14-1:一時保護制度の概要】

一時保護の主な目的	● 緊急保護(虐待などからこどもの安全を急いで確保し、適切に保護する) ● 短期入所指導(こどもの抱える課題を短期的なサポートにより改善する) ● こどもの状況や置かれた環境を把握する(アセスメント) こどもを親から離して調査しなければ虐待かどうか判断できないような場合や、里親家庭や施設で支援する必要があるかどうかを判断する場合
一時保護で主に対象になるこども	● 保護者がいないこども ● 保護者にこどもを育てさせることが適当でないと判断されたこども 虐待や障がいによる養育困難などの保護者側に原因がある場合と、こども自身に重い障がい等があつて保護者では必要なケアが難しいなどの主にこどもの側に原因がある場合、があります ● 14 歳未満で刑罰法令に触れることをしたこども
一時保護をするところ	● 児童相談所が設置している一時保護所 ● 児童養護施設、乳児院、里親の家 等
いつまで保護するか?(主なもの)	● こどもを家庭に戻し、市町村による必要なサポートを受け始めるまで ● こどもを家庭に戻し、児童家庭支援センターや児童相談所によるこどもや家庭への専門的な支援・指導を始めるまで ● こどもが里親の家や施設での生活を始めるまで

市町村や児童相談所等の関係機関が問題を把握していない家庭について、はじめて虐待通告があつて、緊急的にこどもを保護する場合を除き、本来、一時保護は「こどもができるだけ家庭で育てられるようにする」ための関係者の努力があつても、「それができないとき」に行うものです。

もちろん、こうした一時保護は、こどもの心身の安全の確保という面で有効なものではありません。しかし、こどもがそれまで過ごしてきた環境(家庭、地域、学校など)から突然、切り離されることになり、こどもの心理的な負担は大きく、こどもの年齢が小さいほど、トラウマを与え得るものです。また一時保護されている間に、**ひとり**ひとりのこどもにあつたサポートが十分に行われてきたかという課題も出てきています。

そのため、この先、一時保護をどのように行っていくのが望ましいのかということは、こどもの福祉を考えるうえでも、この計画においても一つの課題となっています。

市

子どもにとっては、**それまで生活していたところから**急に知らないところへ連れてこられるので、とても大変なことですね

町

子どもが**それまで**の生活のなかで持っていたつながり(家族、持ち物、学校や友達とのつながりなど)から切り離されてしまうわけですからね
 こどものときに一時保護されたことがある方から、そのことが、おとなになってもトラウマとして残っているという話も聞いたことがあります

長

もちろん、一時保護にならないように努力することが最も大切ですが、それでも一時保護をしなければならない場合もあります

町

一時保護が必要とときがあるのはわかりますが、そうした一時保護は保護される子どもにとっても良いものでなければいけませんね

長

そうですね
 なので、この一時保護をどのようにしていけば良いのかということが、次のテーマとしてここで話し合っていきたいことになります

P

ところで、長野県では、毎年どのくらいの子どもが一時保護されているのですか？

長

年度によって、増えたり減ったりはしているのですが、令和5年度は一時保護した子どもが、(のべ)約 700 人いました

施

10 年くらい前と比べると、増えてきているように思います

O

何か増えてきた理由はあるのですか？

14-2 長野県で一時保護されているこどもの数・一時保護先等

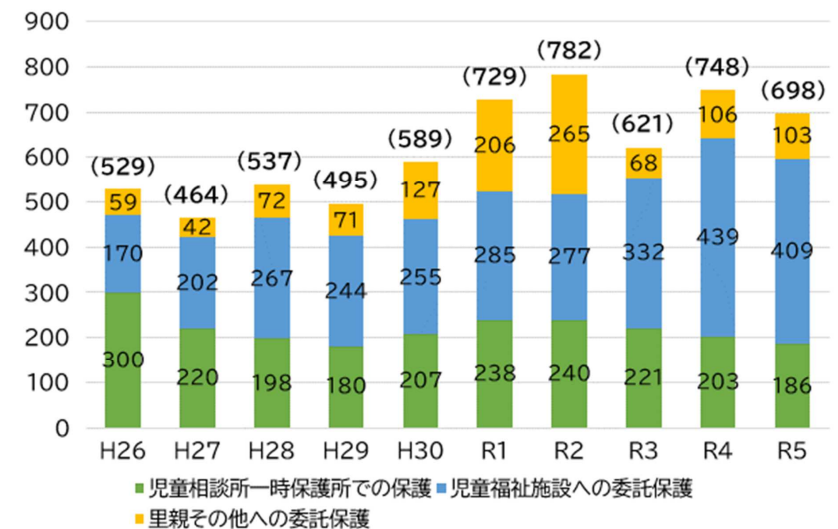
長野県では、近年、一時保護されるこどもの数が令和元年度以降、概ね**延べ** 700 人台で推移しており、令和5年度は 698 人のこどもを一時保護しています。

平成 30 年度以降、一時保護されるこどもの数は、およそ 600 人を超えてきており、多い年には 700 人を超えています。その要因の一つとしては、平成 30 年度に国が示した方針※も踏まえ、虐待のリスクが高い場合には、児童相談所において迷わずに一時保護を行うようになってきたことが考えられます。

※「児童虐待防止対策の強化に向けた緊急総合対策」

(平成 30 年7月 20 日 児童虐待防止対策に関する関係閣僚会議決定)

【図表 14-2：近年の一時保護されたこども数・一時保護先の状況(年度別・単位：人)】



(出典 福祉行政報告例)

※数値はいずれも延べ人数であり、()内の数値は、各年度の合計

なお、一時保護したこどもについては、以下のいずれかの場所で保護することとしています。

- 2か所の児童相談所(中央児童相談所・松本児童相談所)に併設している一時保護所
- 乳児院・児童養護施設などの施設(児童相談所の委託による保護)
- 里親の家・ファミリーホーム(児童相談所の委託による保護)

長

児童相談所で、一時保護が必要と考えたときは、迷わずに一時保護を行うようになってきたことが理由として考えられるところです

弁

虐待を受けて亡くなってしまう子どもがなくならないので、国からも必要と考えられるときは、迷わずに一時保護するよう求められてもいますね

長

そうしたこともあって、平成 30 年度頃から一時保護するこどもの数は 600 人あたりを超えるようになってきました

A

ところで、一時保護では、こどもはどこで保護されるのですか？

長

一時保護されるこどもの状況によりますが、次の3つの場所になります

- 児童相談所が置いている「一時保護所」(県内に2か所あります)
- 乳児院や児童養護施設など(児童相談所からお願いする)
- 里親やファミリーホーム(児童相談所からお願いする)

施

最近は、「一時保護所」で保護されるこどもよりも、児童相談所から施設や里親の家などで一時保護をお願いされるこどもが増えてきていますね？

学

「一時保護所」は、こどもの安全などのためではあるのですが、自由に外出できないなど、とても不自由な生活を送ることが多いので、できるだけ、そうした不自由を少なくするために、児童相談所から施設や里親の家などで一時保護をお願いするようにしているのだと思います

こうした一時保護先については、児童相談所において、こどもの年齢や特性や保護された状況等を考慮して決められています。

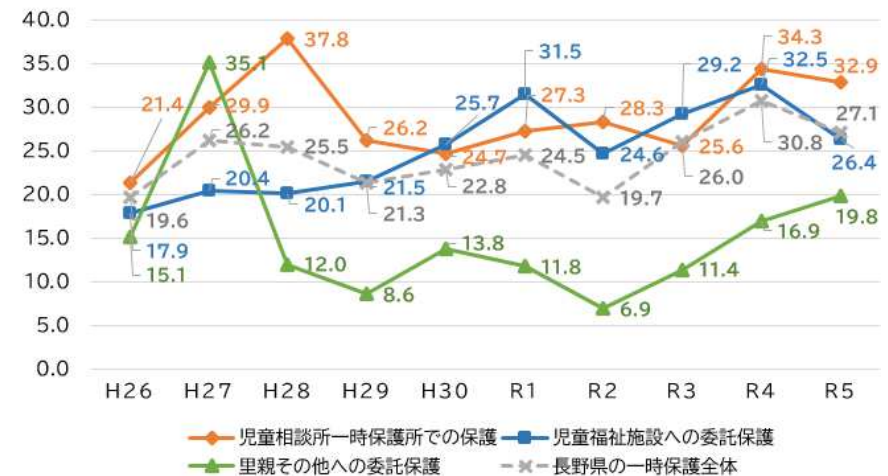
一般的に、こどもに差し迫った危険がある場合や、住み慣れた環境から切り離して集中的にこどもを観察(アセスメント)する必要があるような場合には、周囲の環境から切り離された一時保護所で保護することとしています。

他方、一時保護所での受け入れが難しい乳児の一時保護は乳児院に委託されるのが一般的であるほか、上記のように周囲の環境から切り離してまでの保護が必要ないこどもについては、乳児院や児童養護施設等への一時保護委託を行います。また、保護されるこどもの年齢・状況や里親等の状況も考えながら、里親やファミリーホームへの一時保護委託を行うことも増えてきています。

こうした一時保護委託の場合でも、担当の児童相談所職員は、定期的な面談などによって保護されているこどもの生活状況の把握に努めています。

また、一時保護されたこどもが一時保護される期間については、こどもや家庭の状況によって様々ですが、一時保護されたこども1人当たりの平均でみると、年度によって変動はありますが、平均の一時保護期間は約 20~30 日となっています。

【図表 14-3:近年の一時保護されたこども1人当たりの平均保護日数(年度別・単位:日)】



(出典 福祉行政報告例)

長

そのとおりです

B

私も一時保護所にいたことがあります、知らない子どもと同じ部屋で生活したりしていて、学校にも通えませんでした
それに、一時保護所のルールでスマートフォンを使わせてもらえなかった
ので、とてもストレスを感じていたのを覚えています

学

令和6年6月から7月のアンケートでも、スマートフォンやタブレットが使えなくて不自由な思いをしているという答えが多かったですね？

長

Bさん、お話ししてくれて、ありがとうございます

もちろん、こうした一時保護所のルールは、そこで生活することの安全のためではあるのですが、
学者さんが言ってくれたように、子どもに不自由な思いをさせていることも確かだと思っています

市

そうすると、それに比べれば、施設や里親の家で一時保護される方が、不自由ではないということですか？

長

一時保護所に比べれば、もともと通っていた学校に通える子どももいるので、自由にできる場所はあと思います

里

ただ、一時保護されている場所(施設や里親などの家)と学校が遠いと、
子どもの送り迎えができなかったりするので、そうした場合は、学校に通えなくて、学校の勉強が遅れてしまったりすることもあります

施

それに、施設の場合は、どうしても家庭に比べるとルールが多くなりがちなので、家庭での生活に比べると不自由を感じることもあると思います

14-3 長野県で一時保護されているこどもの生活状況

一時保護されている期間中、児童相談所に併設されている一時保護所では、保護されたこどもの安全確保を優先する等の理由により、こどもの外出などの自由な行動が制限されます。

こうした行動の制限により、例えば、もともと通っていた学校や保育園・幼稚園等に通うことができません。そのため、一時保護所では学校へ通うことができないこどもに対して、学習支援員による学習のサポートなどを行っています。

また、一時保護所では、(基本的には、それまで会ったことのない)ほかのこどもと共同での集団生活を送ることになるため、一定の規則(ルール)の下で生活していくことになります。

他方、一時保護委託によって、乳児院・児童養護施設等の施設や里親・ファミリーホームで一時保護される場合は、一時保護所と比べれば行動の制限は少なくなります。

そのため、例えば、もともと通っていた学校や保育園・幼稚園等に通うことも可能となる場合もあります。

しかし、もともと生活していた地域から遠く離れた施設等に一時保護される場合や、保護者に保護先を明かさずに保護する場合等もあるなかで、施設職員や里親などによる送迎対応にも限界があることなどから、施設等に保護となった場合であっても、登校・登園ができない場合もあります。

また、乳児院や児童養護施設等の施設については、一時保護所と比べれば行動制限が少ないとしても、施設ごとの集団生活のための規則(ルール)のなかで生活していくことが求められるため、もともと生活していた家庭と比べれば、一定程度の行動上の制約を感じる場合が多いと考えられます。

長

みなさん、ありがとうございます

もちろん、一時保護は、こどものために「必要である」と判断して行うものですが、こどもが自由に生活できないという面もあることは確かです

弁

一時保護では、どうしても、こどもに不自由な思いをさせてしまうことがあるとは思いますが、先ほど※町村さんが言ったように、できるだけこどもにとって良いものにしていくことは必要ですね

※207 ページのことです

長

みなさんが思ったり、感じたりしているとおり

一時保護がこどもにとってより良いものになるようにしていくことが必要と考えています

Q

ところで、今の計画では、何か取り組んできたのですか？

長

はい、このような取組をしてきました

【現在の計画で主に取り組んできたこと】

- 一時保護されたこどもの「権利」を守るための取組を行うこと（規則（ルール）をできるだけ少なくする、できるだけ学校などに通えるようにする、一時保護される日数をできるだけ少なくするなど）
- 里親などへの一時保護委託を進めること
- 施設に一時保護専用の施設が置かれるようにすること

里

そして、このようなことをチェックしてきましたね

14-4 長野県で一時保護されたこどものその後の対応

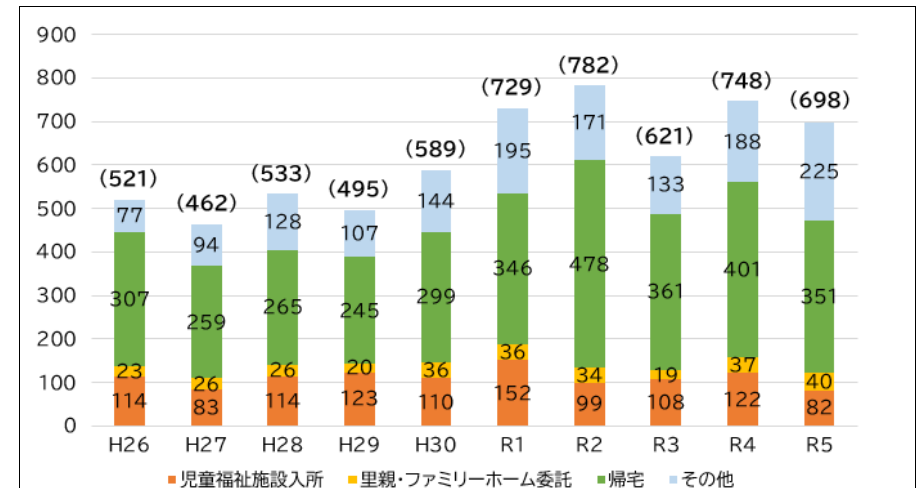
一時保護に至った原因が解消する目途が立った場合や、施設入所・里親委託等の措置が決定された場合は、一時保護が解除されます。

年度によって変動はありますが、平均して 140 人ほどのこどもが児童養護施設等への入所や里親等への委託となっています。

他方、大多数のこどもは自分の家に戻り（帰宅）、親や家族との生活が再開されています。

なお、家庭復帰後のこどもについては、「10 市町村がこどもや家庭のサポートをしていくために取り組むこと（市町村のこども家庭支援体制の構築等に向けた県の取組）」において述べた、市町村こども家庭センターや児童家庭支援センター等による、再び親子分離に至らないための継続的なサポートを提供していくことが求められています。

【図表 14-4：近年の一時保護されたこどもの解除後の処遇（年度別・単位：人）】



（出典 福祉行政報告例）

なお、「その他」となっている処遇は、一時保護する場所の変更、または、生活している措置先に戻る場合（例えば、施設からの移行に向けた交流として里親へ一時保護が委託されていたが、保護が解除となり一旦、施設に戻った場合など）のいずれかです。

この数値を差し引くと、平成 30 年以降は概ね 500 件前後で推移している状況にあります。

【現在の計画でチェックしてきたこと】

- 一時保護されたこども1人当たりの保護日数の平均
- 里親の家などに一時保護をお願いしたこどもの数

長

はい、そして

- こども1人当たりの保護日数の平均を短くすること
- 里親の家などに一時保護をお願いするこどもの数を増やすことを目標としてきました

B

それで、結果はどうなっているのですか？

長

残念ですが、どちらも良い結果を出すことができていないと考えているところです

施

こども1人当たりの保護日数については、令和元年度が24.5日となっていました、令和5年度は27.1日でした

C

短くなっていないのですね
むしろ、長くなっていますか？

長

もちろん、1か月もかからずに一時保護が終わるこどももいるのですが、一時保護された後に、そのこどもをどうしていくかを決めるまでに長い時間がかかるこどももいて、平均の日数がなかなか短くないのだろうと考えているところです

14-5 一時保護改革に向けた体制整備

14-1において説明したとおり、一時保護はこどもの心身の安全の確保等を目的として行われるものです。

もちろん、一時保護においては、こうした目的を達成することが必要ですが、一時保護は、一時的にはあっても、親や保護者に代わってこどもを養育するものであり、代替養育としての性格を有したものであることもあります。

そのため、一時保護を行うに当たっては、新しい計画の基本的な考え方(理念)の1つである「家庭養育優先原則」を踏まえ、里親やファミリーホームへの一時保護委託が可能なこども(特に乳幼児)については、できるだけ限り里親やファミリーホームへの一時保護委託ができるよう、体制整備を含めて取組を行っていく必要があります。

他方、乳児院や児童養護施設等の施設に一時保護委託する場合においても、代替養育としての性格を考慮したうえで、できる限り良好な家庭的環境を確保し、こどものプライバシーや個別の事情及び発達の状況に配慮した個別対応が求められています。

また、施設入所しているこどもと一時保護委託されたこどもを同じ生活空間で預かること(混合処遇)により、入所しているこどもの落ち着きがなくなる等の悪影響が生じるおそれがあることが指摘されています。

そのため、施設においては、こうした混合処遇による悪影響を避けるためにも、一時保護専用のユニットや空間の確保に努めることも必要になります。

そして、児童相談所に併設している一時保護所についても、代替養育としての性格を考慮したうえで、こどもの安全確保に努めながら、できる限り「良好な家庭的環境」において、こどもの個別の状況に配慮した保護を行っていくようにしていかなければなりません。

そのため、一時保護所においても、こどもの年齢や発達状況等に配慮しながら、プライバシーが確保できる個室を確保することや、一時保護されたこどもへの個別対応が可能な職員体制を構築していくことが求められています。

弁

特に一時保護所のようなところで、長い間、不自由な生活を送るようなことがないようにしていかないとはいけませんね

長

やむをえない理由があって、長い間一時保護所で生活する子どももいるのですが、できるだけその時間を短くできるようにしていきたいとは考えているところです

B

里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数もあまり増えなかったのですか？

長

里親の家などに一時保護をお願いする子どもの数ですが
令和6年度の目標では 166 人としていましたが、
令和5年度は、95 人となりました

学

令和元年度と令和2年度はもっと多かったですね？

長

実は、そのころに、同じ子どもを何度も同じ里親に一時保護をお願いしていたことがあって、それも毎回1人として数えるので、数が多くなっています

市

令和3年度からは 100 人より少ないですね

長

そのとおりです

P

どんな理由が考えられるのですか？

里

ひと言でいえば、里親の数が少ないからではないでしょうか？

14-6 一時保護における子どもの権利擁護のための取組

一時保護が、子どもの最善の利益の実現をはじめとした、子どもの権利を守るために行われるものであることを踏まえれば、一時保護がこの計画で言う「子どもの権利を守ること」そのものではないとしても、一時保護はひとりひとりの子どもの状況に合わせた適切な一時保護でなければなりません。

したがって、一時保護を行うに当たっては、子どもの権利擁護の観点から、以下のことに留意していくことが求められています。

- 一時保護を行うおとるとき及び一時保護を行っているときにおいて、子どもの意見が適切に表明されるよう配慮すること。
- 一時保護所において、一時保護された子どもの立場に立った保護や質の高いサポートを行うため、第三者評価を活用した一時保護所の評価を行うこと。
- 子どもの自由な外出を制限する環境で保護する日数を必要最低限とすること。また、こうした環境での保護の継続が必要な場合は、子どもや保護者等の状況に応じて、その必要性を2週間おきなど、定期的に検討すること。
- できる限り、子どもが安心できる環境を提供するため、子どもにとって心理的に大切な私物については、できるだけ一時保護時に持ち込めるように配慮すること。また、日用品を持っていない子どもに対しては、子どもが個人的に使用できる必需品を保護初日に支給(又は貸与)すること。
- 子どもの意向を尊重しながら、可能な限り、一時保護以前に在籍していた学校(原籍校)や保育園・幼稚園等に通学・通園できるように配慮すること。
- 原籍校への通学が困難な子どもについては、一時保護先における学習支援の充実を図るとともに、原籍校(担任の先生など)とのつながりを確保する取組を工夫すること。
- 家庭養育優先原則の観点から、可能な子ども(特に乳幼児)は里親・ファミリーホームへの一時保護委託を行うこと、また、そのための体制整備に努めること
- 多くの一時保護委託先となる児童養護施設においては、委託される子どもの状況に合わせた保護を行うことができるよう、一時保護専用のユニットや空間を確保に努めること
- 一時保護所内の管理を目的とした規則(ルール)は最低限にとどめるとともに、その規則(ルール)が適切であるか、子どもの意見を聞き、子どもとともに定期的に見直すこと。

長

そのように考えているところです

学

一時保護されるこどもは、育ってきた環境や性格などもひとりひとり違うので、
里親に一時保護をお願いする場合は、その里親が、**そのこどもに合ったサポートができる状況にあるかどうかを**考えたうえで、お願いしていか
なければいけません

長

そのためには、いろいろなこどもに合わせられるような里親が多く必要
になるのですが…

里

こうした里親が、まだまだ少ないのです

長

もちろん、里親の数を増やしてきてはいるのですが、まだまだ十分では
ないと考えているところです

B

ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をするためには、まだまだや
ることが多そうですね

O

将来、一時保護されていくこどものためにも、より良い一時保護ができ
るようにしてほしいですね

C

それでは、新しい計画で「ひとりひとりのこどもに合わせた一時保護をす
るために」どのような取組をしていこうと考えているのですか？

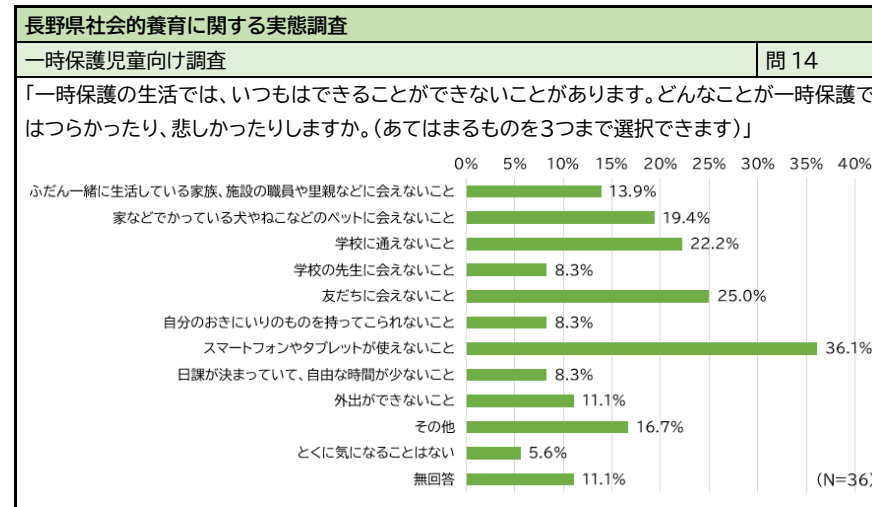
長

はい

主に、このような取組をしていきたいと考えています

14-7 「長野県社会的養育に関する実態調査」の結果から

令和6年6月から7月に行った「長野県社会的養育に関する実態調査」では、調査実施時に一時保護
されていたこどもを対象に、以下のアンケートを行いました。



今回の調査では、一時保護所で保護されているこどもが半数以上(52.8%)だったことも影響して
いると考えられますが、「スマートフォンやタブレットが使えないこと」が最も多い(36.1%)結果となり
ました。

もちろん、保護されるこどもの安全の確保や家庭から完全に分離した**上でアセスメントを行う**必要が
あるなどの理由によって、こうした制約は行われるわけですが、一定年齢以上のこどもにとっては、ス
マートフォンやタブレットの使用が当たり前になってきているなかで、こうした制約がストレスになっ
ていくことがうかがわれます。

また、「学校に通えないこと」(22.2%)や「友だちに会えないこと」(25.0%)という回答も多く、原
籍校への通学をはじめとした、できるだけ**それまでの**生活環境に近いところでの一時保護も必要とさ
れていることが確認できました。

【新しい計画で取り組みたいこと】

- できるだけ「家庭と同じ環境」である里親の家に一時保護をお願いできるようにすること
- 一時保護をお願いする施設で、ひとりひとりのこどもに合わせた保護ができるように、一時保護されるこども専用の場所を用意してもらうこと
- 「一時保護所」で生活していく環境をこどもにとって良いものにすること
- 一時保護されるこどもの「権利」を守るための取組を進めること（例えば、規則（ルール）をできるだけ少なくすること、スマートフォンなどのこどもの持ち物の一時保護先への持ち込みや使用のあり方を考えることなど）

里

一時保護は、短い日数であったとしても、こどもを家庭から保護して、家族に代わってこどもを預かり、育てることになるので、新しい計画の基本的な考え方の一つである

- こどもができるだけ「家庭で家族の一員として」育つことができるだけ可能になるようにしていく必要があるということですね

弁

そして、里親の家のような家庭のなかで一時保護ができないとしても、できるだけ家庭的な環境のなかで安心して過ごせるようにしていくことも必要だということですね

施

今回の話し合いのなかで、何度かスマートフォンの話も出てきましたが、こどもの安全のために使わせてはいけない場合もありますが、一定の年齢のこどもにとっては使うことが当たり前になっているということも考えておかなければいけませんね

Q

こうした一時保護されているときのルールも、できるだけ少なくして、必要なときには見直していってほしいですね

14-8 現在の計画における取組

一時保護改革に向けた取組について、現在の計画では、主に以下のような取組を進めてきました。

① 一時保護におけるこどもの権利擁護のための取組

- こどもの個々の状況に応じた対応が可能となる環境整備（一時保護所の個室化、一時保護専用施設の整備促進）
- 一時保護中の日課については、一律に集団生活のルールを示すのではなく、こどもの状態などを踏まえた日課を検討
- 適切な教育が受けられるための取組（一時保護委託の積極的な検討、可能な場合の通学・通園のサポート）
- 一時保護中にこどもの権利が制限又は侵害されたときの解決方法について、こどもの年齢や発達に応じた説明を行うとともに、長野県児童福祉審議会（児童福祉専門分科会処遇審査部会）の活用などによる、こどもの意見が表明されるための配慮を行う
- こどもの立場に立った一時保護や質の高いサポートを行うための、第三者評価の受審
- 一時保護所職員、一時保護委託先の施設職員・里親等を対象とした研修による、専門性・資質の向上
- 一時保護期間の短縮化の努力

② 一時保護先の確保

- 里親等への一時保護委託の拡大
- 児童養護施設等における一時保護専用施設の設置促進

14-9 現在の計画における指標（目標値）

現在の計画では、以下の評価指標と目標値を定めています。

評価指標	目標値	
	令和6年度	令和11年度
一時保護所における1人当たりの平均保護日数	22.0日	20.0日
一時保護委託における1人当たりの平均保護日数	23.0日	20.0日
里親等への一時保護委託人数	166人	231人

長

みなさん、ありがとうございます

みなさんの言うとおりだと思っているところです

B

それでは、こうした取組の先に、どのような目標を考えているのですか？

長

はい、主にこのような目標を考えているところです

【目標にしたいもの】

- 一時保護をお願いすることができる里親の数を増やすこと（可能であれば、いつでも一時保護を受け入れてもらえる里親を増やすこと）
- 一時保護をお願いする施設で、一時保護されるこども専用の場所を用意している施設を県内各地に置いて、全部で8～10 か所とすること

P

先ほど O さんも言いましたが、この先、一時保護されていくこどものためにも、より良い一時保護にしていってほしいと思います

弁

一時保護所では、外部の人に一時保護の状況をチェックしてもらうことを始めていると思いますが、こうした取組も続けてほしいと思います

長

ありがとうございます

そうしたことにも取り組んでいきたいと思います

A

ところで、話が変わりますが

一時保護されたこどもたちは、その後どうなるのですか？

14-10 現在の計画における指標(目標値)の現状

現在の計画で定めた評価指標と目標値に対して、令和元年度から令和5年度の状況は以下のとおりとなっています。

評価指標	策定時状況	目標の達成状況			
	令和元年度	令和2年度	令和3年度	令和4年度	令和5年度
一時保護所における1人当たりの平均保護日数	27.3日	28.3	25.6	34.3	32.9日
一時保護委託における1人当たりの平均保護日数	23.2日	15.9	26.2	29.5	25.1日
里親等への一時保護委託人数	198人	263人	65人	99人	95人

14-11 現在の計画における指標(目標値)の現状又は見込に対する要因分析

本県における、1人当たりの平均保護日数は、令和元年度と比較すると、令和5年度の1人当たりの平均保護日数は増えている状況です。

令和5年度の一時保護延べ日数を見ると、約7割は一時保護期間が30日以内となっています。他方で、一時保護の期間が60日を超えて長期化するケースがおおよそ1割に達しています。

一時保護されたこどもの次の対応(家庭復帰や里親等への委託・施設への入所等)を決めるまでの調整※に時間を要する等の理由により、一時保護期間が60日を超えて長期化するケースが一定数発生していることから、1人当たりの平均保護日数が短縮されない状況が続いていると考えられます。

※例えば、必要な里親等への委託や施設入所の措置に親権者が反対し、児童福祉法に基づき家庭裁判所の承認審判を請求する場合、施設数が少ない児童心理治療施設や児童自立支援施設への入所の待機の状態が長期化する場合 など

里親等への一時保護委託については、年度によっては、同じこどもがショートステイのように複数回にわたって同じ里親に一時保護委託されたケースがあったことにより、一時保護委託されるこどもの数が200件を超える年度(令和元年度:198人・令和2年度:263人)もありましたが、令和3年度を除き、最近では概ね100件ほどとなっています。

目標の水準には届いていませんが、平成27年度以前と比べると増加しており、里親等への一時保護委託がめずらしいことではなくなってきました。