

第5章 里親等への委託や特別養子縁組等の推進

1 現状及び課題

(1) 里親支援体制

本県では、児童相談所に里親担当職員を配置し、児童相談業務や判定治療業務などの業務との兼務で里親支援業務を行っています。令和元年度からは、里親支援専門員（非常勤）の配置を進めています。

また、平成23年度から「こども家庭支援センターひかり」へ里親支援業務を委託し、里親等委託調整員の配置、里親委託等推進委員会の開催、里親同士の交流の機会を提供する里親サロンの開催等を行っています。

児童養護施設等に配置可能となっている里親支援専門相談員については、徳島児童ホームと徳島赤十字乳児院に配置されており、施設入所児童のマッチングやその後のフォローアップについて、児童相談所と協働しながら実施しています。

このように、本県では、官民で連携を図りながら里親委託推進に努めてきたところですが、里親委託率については平成30年度末が12.8%であり、全国平均である19.7%を下回っています。今後、さらなる里親委託の推進に向けて、一貫した里親支援を行うフォスターリング機関の設置等、里親支援体制の強化が求められています。

(2) 里親委託の現状と課題

① 里親登録数

里親登録数については、緩やかに減少しており、表1のとおり、平成30年度末里親登録数は63世帯となっています。新規里親登録数についても減少傾向にあり、表2のとおり、平成30年度は5件となっています。里親委託推進にあたっては、まずは、里親委託が可能な里親数を増やすことが課題となります。

【表1 里親登録数の推移】

(単位：世帯)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
里親登録数	70	65	66	63	63
(再掲：重複登録あり)					
養育里親	45	47	46	47	50
養子縁組里親	17	13	18	15	16
専門里親	8	6	5	5	4
親族里親	11	10	10	9	8

【表2 新規里親登録数の推移】

(単位：世帯)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
新規登録数	11	5	7	4	5
(再掲：重複登録あり)					
養育里親	6	5	3	4	4
養子縁組里親	3	0	6	1	4
専門里親	1	0	0	0	0
親族里親	2	0	0	0	0

また、各圏域別の里親登録数については、表3のとおりとなっており、中央圏域が最も多く、南部圏域、西部圏域が減少しています。

表3のうち、新規登録数については表4のとおりです。新規登録数は減少しており、全体の登録数と同様、新規登録数についても、中央圏域の占める割合が高くなっています。里親への一時保護や短期の委託など、身近な存在としての里親委託を進めるに当たっては、全ての圏域での里親登録数を増やしていく必要があります。

【表3 里親登録数の推移（圏域別）】

(単位：世帯)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
中央	48	45	47	48	48
南部	18	17	17	13	13
西部	4	3	2	2	2
合計	70	65	66	63	63

【表4 新規里親登録数の推移（圏域別）】

(単位：世帯)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
中央	9	3	6	3	5
南部	2	1	1	1	0
西部	0	1	0	0	0
合計	11	5	7	4	5

② 里親委託児童数

里親委託児童数については平成30年度末で33人となっています。また、表5のとおり、平成30年度中に新規に委託した児童数は10名であり、この5年間で最も多くなっています。これは、平成29年8月に社会的養育ビジョンが示され、児童相談所がこれまでよりも積極的に里親委託を行ってきたことが反映されています。

しかし、新規に児童を一定数委託しているにも関わらず、全体の委託児童数は減少しています。これについては、児童が満年齢になったことや特別養子縁組が成立したことを理由に里親委託が解除となる児童が多いことや、短期間の養育でも里親委託を行うことが増えていることが影響しています。

【表5 里親委託児童数の推移】 (単位：人)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
里親委託児童数	39	38	31	32	33
新規委託児童数	5	5	4	4	10

表5の里親委託児童数のうち、各圏域別委託児童数については、表6のとおりです。中央圏域の里親委託が多く、南部圏域については減少しています。

表5の新規委託児童数のうち、各圏域別新規委託児童数については、表7のとおりです。ここ5年間のうち、平成30年度が最も多くなっていますが、全て中央圏域の児童であり、里親登録数同様、全ての圏域で里親委託を進めていく必要があります。

【表6 委託児童数の推移（圏域別）】 (単位：人)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
中央	27	27	21	23	25
南部	11	10	8	7	5
西部	1	1	2	2	3
合計	39	38	31	32	33

【表7 新規委託児童数の推移（圏域別）】 (単位：人)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
中央	3	4	2	4	10
南部	2	0	1	0	0
西部	0	1	1	0	0
合計	5	5	4	4	10

③ 里親種類別委託児童数

里親種類別委託児童数の推移については、表8のとおりです。養育里親への委託児童数については、この5年間で大きな違いはありませんが、親族里親への委託数が、ここ5年間で半数になっています。

また、ファミリーホームについては、平成31年4月1日に新たに1つ開設され、現在は徳島県内には2つのファミリーホームがあります。

【表 8 里親種類別委託児童数の推移】 (単位：人)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
養育里親	23	24	20	21	24
専門里親	1	1	0	1	1
親族里親	15	13	11	10	7
養子縁組里親	0	0	0	0	1
合計	39	38	31	32	33
(参考) ファミリーホーム	6	6	5	2	2

④ 里親受託率

里親として登録されている人のうち、児童が委託されている里親の割合（里親受託率）を示したものが表 9 です。平成 30 年度末の受託率は 42.9%、過去 5 年の平均は 46.2%となっています。

【表 9 里親受託率の推移】

年度	H26	H27	H28	H29	H30	平均
里親登録数（世帯）	70	65	66	63	63	65.4
児童が委託されている里親数（世帯）	30	33	29	32	27	30.2
里親受託率（%）	42.9	50.8	43.9	50.8	42.9	46.2

⑤ 里親委託率

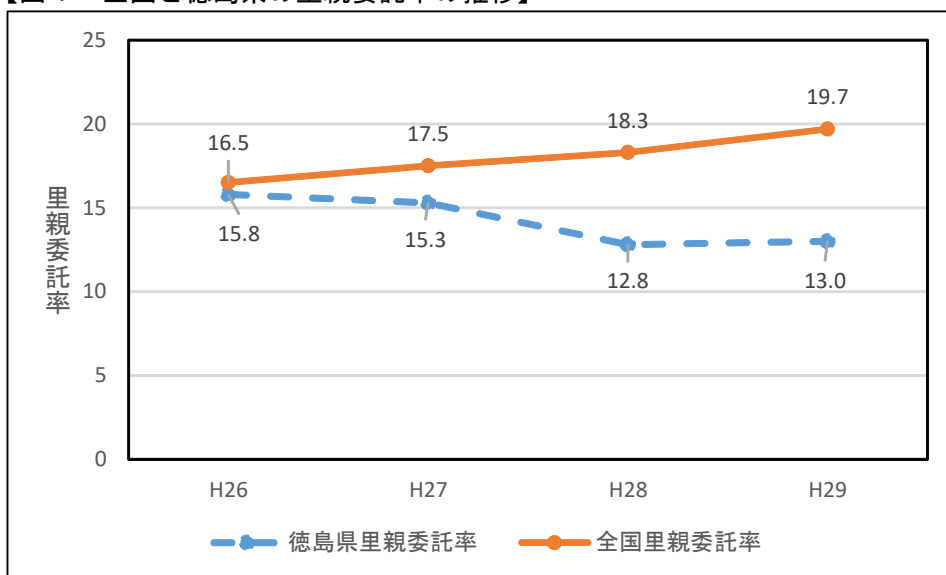
平成 30 年度末里親委託率については、12.8%であり（表 10）、同時期の全国平均である 19.7%を下回っています。ここ 5 年間で、児童養護施設や乳児院への措置人数については、大きな変化はない一方で、里親やファミリーホームへの委託人数が減少しています。表 8 で示したとおり、親族里親やファミリーホームへの委託人数が減少していることが影響しています。

また、全国と本県の里親委託率の推移を示したものが図 1 です。平成 26 年には、全国の委託率と大きな差がなかったにも関わらず、ここ数年全国の委託率よりも低い状態が続いています。これは、本県では、児童養護施設や乳児院が飽和状態ではないため、他県に比較して、施設入所しやすい状況が影響していると考えられます。

【表 10 里親委託率の推移】

年度	H26	H27	H28	H29	H30
里親委託率（%）	15.8	15.3	12.8	13.0	12.8
里親＋ファミリーホーム（人）	45	44	36	34	35
児童養護施設＋乳児院（人）	240	243	245	228	238

【図 1 全国と徳島県の里親委託率の推移】



⑥ 年齢別里親委託状況

平成31年3月31日時点での里親委託児童について、年齢の内訳を示したものが表11です。高校生以上の占める割合が高く、今後満年齢により委託解除となっていく児童が多くなることが予測されます。

また、同時点での里親委託率について、児童の年齢別に算出したものが表12、グラフにより示したものが図2です。家庭での養育が最も必要とされている、3歳未満の児童については委託率が20.7%となっており、全体の12.8%を上回っています。これは、低年齢の児童の里親委託を積極的に行ってきたことが反映されているものと考えられます。

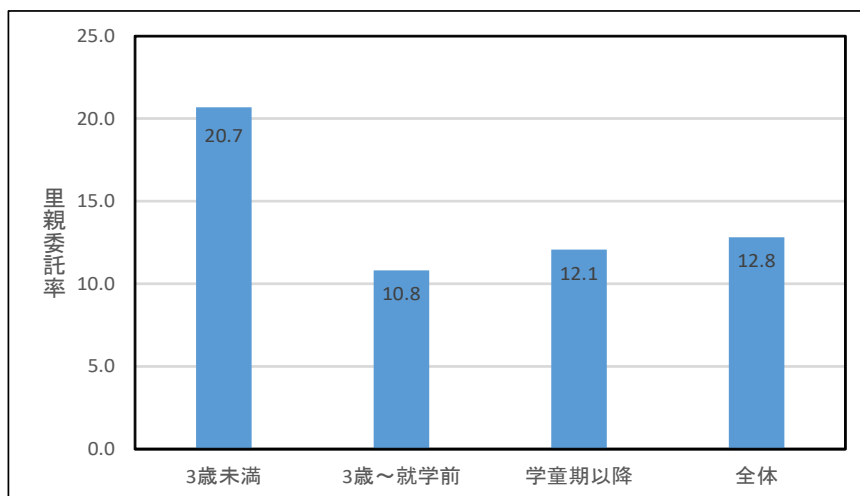
【表 1 1 里親委託児童の年齢割合】

年齢区分	3歳未満	3歳～ 就学前	小学生	中学生	高校生	過齢児	合計
年齢別人数(人)	6	4	8	5	8	4	35
割合 (%)	17.1	11.4	22.9	14.3	22.9	11.4	100

【表 1 2 児童の年齢別里親委託率】

年齢区分	3歳 未満	3歳～ 就学前	学 童 期 以 降					合計
			小	中	高	過齢児	計	
里親委託率 (%)	20.7	10.8	9.5	8.6	14.3	44.4	12.1	12.8
里親+ファミリーホーム(人)	6	4	8	5	8	4	25	35
児童養護施設+乳児院(人)	23	33	76	53	48	5	182	238

【図2 児童の年齢別里親委託率】



⑦ 里親委託後の支援

里親委託は、児童養護施設への措置と異なり、個人家庭への委託となるため、里子の問題行動への対応や、関係機関との連携等、里親が個人で対応しなければならず、里親個人に負担がかかることが多くあります。そのため、里親委託後は、関係機関によるフォローアップが非常に重要です。全国的にも、里親と里子の関係悪化や里子の不適応行動等が原因となり、里親委託が解除になってしまうケースがあることが課題となっています。本県においても、同様の理由で里親委託が解除となる事例が年間数件程度生じています。

里親委託を推進していただくだけではなく、里親の支援体制の拡充や、里親同士の交流の場の保障、ピアサポートシステム（里親同士の支援）の構築といった、委託後の支援についても今まで以上に手厚く行う必要があります。

⑧ 特別養子縁組成立件数

本県の特別養子縁組の成立件数については、表13のとおり、年間約1件程度となっています。全国では、年間500件程度成立しており、国は今後5年の間に2倍にすることを目標としています。パーマネンシー保障の推進に当たって、特別養子縁組制度の活用は非常に重要であり、本県においても推進を図る必要があります。

【表13 特別養子縁組成立件数の推移】 (単位：人)

年度	H26	H27	H28	H29	H30
成立件数	1	1	1	0	1

⑨ 措置先として最も望ましいと考える養育環境

児童相談所の児童福祉司に対し、平成30年度中に新規措置した児童のうち、子どものケアニーズのみに着目した場合、措置先として最も望ましいと考える養育環境に関する調査を実施しました。結果は表14のとおりとなっています。

いずれの年齢区分においても、現状の里親委託率よりも里親やファミリーホームといった家庭養育が必要と感じている割合が高くなっています。また、年齢が小さい方がよりその必要性は高いと考えていることが分かります。

里親委託が望ましいと児童福祉司が考えていたにも関わらず、里親委託を行うことができていない児童がいる背景には、「里親委託について保護者同意が得られない」、「里親委託では保護者対応が困難」、「適切な里親が確保できない」といった理由が挙げられます。

【表 1 4 年齢別、措置先として最も望ましいと考える養育環境】

年齢区分	3歳未満		3歳～就学前		学童期以降	
	人数(人)	割合(%)	人数(人)	割合(%)	人数(人)	割合(%)
里親＋ファミリーホーム	10	58.8	10	55.6	23	42.6
乳児院	6	35.3	1	5.6	0	0.0
児童養護施設	1	5.9	6	33.3	17	31.5
児童心理治療施設	0	0.0	0	0.0	3	5.6
児童自立支援施設	0	0.0	0	0.0	7	13.0
障がい児入所施設	0	0.0	1	5.6	4	7.4

2 目指す方向性

- 児童相談所だけで里親支援に係る全ての機能を担うことは難しいため、リクルートから研修、里親と里子のマッチング、委託後の支援まで一貫して里親支援を包括的に行う県内全域のフォスタリング体制の構築を進めます。
- 里親委託を進めていくためには、まず初めに、里親の登録数を増やす必要があるため、里親制度の啓発活動や里親リクルート活動を特に積極的に進めていきます。
- パーマネンシー保障の観点から、特別養子縁組制度を積極的に活用していく必要があるため、市町村や医療機関等と連携しながら、乳児においても積極的に里親委託を行い、特別養子縁組制度の利用ができるよう里親支援に努めます。

3 具体的な取組み及び目標

(1) 里親委託推進体制の構築

里親支援を包括的に行い、里親委託を推進するため、次の体制整備を行い、県内全域のフォスタリング体制の構築を行います。

- ① リクルートから研修、里親と里子のマッチング、委託後の支援まで一貫して里親支援を包括的に行うフォスタリング機関の設置
- ② 全児童相談所への里親支援専門員の安定的な配置
- ③ 全児童養護施設への里親支援専門相談員の配置
- ④ 圏域ごとに里親支援の拠点となる児童家庭支援センターを設置

(2) 里親委託率

国の示す「新たな社会的養育ビジョン」では、3歳未満児童については、5年以内に75%、3歳未満の児童を除く就学前の児童については7年以内に75%、学童期以降の児童については10年以内に50%とすることが目標とされています。

しかし、急激な里親委託の増加は里親不調を起こしかねないことや、近年ケアニーズの高い児童が増加しているため施設措置も一定数必要であることなどを踏まえ、本県では、まずは調査に基づいた目標から着実に達成していくことを目指します。

里親委託率については、表14の調査結果を踏まえ、表15のとおり、令和11年度までに46.1%とすることを目標とし、また、年齢別の委託率についても、3歳未満の児童については5年以内に60%、3歳未満の児童を除く就学前の児童については7年以内に55%、学童期以降については10年以内に43%を目標とします。

★【表15 里親委託率目標値・代替養育を必要とする児童数・里親委託人数】

年度	現況値 (H31.3.31)	R3	R6	R8	R11
里親委託率 (%)	12.8	20.5	32.9	39.1	46.1
3歳未満	20.7	36.4	60.0	60.0	60.0
3歳～就学前	10.8	23.4	42.4	55.0	55.0
学童期以降	12.1	18.3	27.6	33.7	43.0
代替養育を必要とする児童数 (人)	273	302	292	289	284
3歳未満	29	30	28	28	28
3歳～就学前	37	40	39	39	38
学童期以降	207	232	225	222	218
里親委託人数 (人)	35	62	96	113	131
3歳未満	6	11	17	17	17
3歳～就学前	4	9	17	21	21
学童期以降	25	42	62	75	93

(3) 里親受託率・里親登録数

(2)の委託率目標を達成するためには、まずは現在里親登録をしている里親への委託率(里親受託率)を上げ、さらに、里親登録数を県下全域に増やしていかなければなりません。

表9のとおり、里親受託率の平均は46.2%となっています。今後は、「子ども家庭支援センターひかり」で実施している「未委託里親トレーニング」を積極的に活用し、児童を委託可能な里親を増やすことで、里親受託率の向上に努めます。

また、今後未委託里親トレーニングが進み、里親受託率が上がることを加味しても、里親委託人数の約1.5倍の人数の里親登録が必要となります。それに基づき、必要とされる里親数の見込みを算出したものが表16となります。

【表 16 必要とされる里親数の見込み】

(単位：人)

年度	現況値 (H31.3.31)	R3	R6	R8	R11
里親委託人数	35	62	96	113	131
必要とされる里親数	(63)	93	144	170	197

(4) 里親リクルート活動の推進（里親制度の普及啓発）

里親登録数を増加させるためには、里親制度の啓発活動の実施や各圏域ごとの里親説明会の実施など、里親リクルート活動が必須です。リクルート活動に当たっては、里親自身による広報活動や体験談の提供も重要になります。そのため、各関係機関と里親会が連携しながら里親制度の普及啓発を図り、積極的なリクルート活動を行うことができる体制を構築し、里親登録数増加に努めます。

(5) 保護者の理解促進

里親委託の推進を図るためには、担当児童福祉司が「里親委託が必要」と感じているにも関わらず、里親以外に措置をした背景である「実親の同意」を得られるかどうか重要なポイントになります。対応の困難な保護者が多い中、里親委託への同意を得ることは非常に困難なことでもあります。

この問題を解消するために、保護者自身が正しい里親制度の在り方、「里親制度は、跡継ぎをもらう親側の制度ではなく、里親が社会的養護を担うという子どものための制度である」ということを理解する必要があるため、令和2年度に本県で開催される「全国里親大会」をはじめ、一般の方向けの周知広報を充実し、里親制度の正しい理解の促進を図ります。

(6) 里親委託後の里親里子支援体制の強化

里親委託が急激に進むことで、里親不調や、実親と里親間のトラブル等が生じることが懸念されます。また、里親不調が重篤化すると、被措置児童虐待にも繋がるため、委託後の支援が重要になります。委託後の支援については、フォスタリング機関をはじめとする関係機関が協力し支援を行うとともに、養育の専門性を高める研修の実施や里親サロンの積極的な活用等、里親同士がフォローを行うことができるよう、支援の層を厚くしていくことに努めます。

(7) 長期間施設に処遇されている子どもの里親委託の推進

さらに、長期に施設処遇になっている子どもの里親委託を進めていくことも重要です。そのためには、各児童養護施設の協力も不可欠です。児童養護施設は、これまでの社会的養護を必要としている児童の養育や保護者対応等のノウハウを持っているため、それらを生かした里親支援を行うことも可能になります。今後、全ての児童養護施設への里親支援専門相談員の配置を進めていきます。

(8) パーマネンシー保障としての特別養子縁組等の推進

① 特別養子縁組を見据えた、乳児の里親委託の推進

これまで本県では、出産直後の新生児について、家庭引き取りが難しい場合には、出産した医療機関からそのまま里親へ委託する取組みを進めてきました。この取組みは、特別養子縁組の推進に当たって、とても重要とされています。この取組みを推進していくためには、新生児が医療機関に入院している段階から、里親が育児を練習する機会も必要になります。そのためには、医療機関への里親制度や特別養子縁組制度の正しい周知が重要であり、今後、一層の周知を図っていきます。

また、市町村や医療機関と連携しながら、家庭での養育が難しい乳児について、乳児院へ措置入所させるのではなく、まずは特別養子縁組を見据えて、里親委託することができるよう努めます。

② 特別養子縁組の成立目標

本県では、特別養子縁組の成立が年間1件程度となっています。これは、特別養子縁組を希望する養子縁組里親の新規登録数は毎年一定数増えている一方で、特別養子縁組に適した乳幼児が少ないことが影響しています。しかし、国はおおむね5年以内に現在の約2倍となる、年間1,000件の成立を目指すとしており、本県でも特別養子縁組の推進が必要です。特別養子縁組に適した児童については、積極的に特別養子縁組制度を活用していき、表17を目標値とすることとします。

★【表17 特別養子縁組成立件数目標値】 (単位：人)

年度	現況値 (H28)	R3	R6
国の特別養子縁組成立件数目標値	495	-	1,000
県の特別養子縁組成立件数目標値	1	3	5
(参考)			
国の推計人口(0～14歳)	16,050,000	-	-
県の推計人口(0～14歳)	86,254	-	-
国の推計値に占める県の割合(%)	0.54	-	-