

よりよい家庭養護の実現をめざして
—チームワークによる家庭養護—

平成 27 年 5 月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全 国 乳 児 福 祉 協 議 会

はじめに

日本における社会的養護の里親との関係は、「児童の代替的養護に関する指針」の国連採択や「里親委託優先の原則」などを背景に、今までとは異なる展開をすることとなりました。

乳児院と里親との関係には長い歴史があります。

しかし、歴史の中で語られる里親は養子縁組里親であり、今日語られ始めたところの養育里親が占める割合は僅かです。

養子縁組里親・養育里親に限らず、今までの里親は少ない支援の中で孤軍奮闘しながら、家庭養護を守ってこられました。

平成 24 年度から、里親やファミリーホームの相談等の支援体制の充実を図るために、施設は地域支援拠点機能を持ち、児童養護施設と乳児院に里親支援専門相談員を配置し、児童相談所の里親担当職員や里親委託等推進員とともに、里親委託の推進と里親支援を行うこととなりました。

これは、今まで以上に乳児院は、里親とのパートナーシップを目指すことが求められているのです。

しかし、里親支援専門相談員の配置から 3 年が経過し、各地で児童相談所職員との連携を勧められているものの、パートナーシップの要である里親との関係は、同じチームのメンバーとしての関係でなく、支援提供者とその利用者との構図から抜け出せていない様に見受けられます。

子どものニーズに応えるための社会的養護（施設養護と家庭養護のパートナーシップ）を実現するために、どのような制度設計にすればよいのか、乳児院の立場で議論をし、まとめあげたものが今回の報告書です。

既に実践を開始し成果を出している施設もあります。

この報告書が、実践に悩んでいる里親支援専門相談員の方々への一助となれば幸いです。また、この報告書を出すことで新たな展開に繋がっていくことも期待しています。

末筆になりましたが、ご多忙の中、本委員会の渡邊 守 委員長と河尻 恵 副委員長には報告書のまとめにあたり、多大なご尽力を頂きました。心より感謝申し上げますとともに、ご参画いただいた委員の先生方にも厚くお礼を申し上げます。

平成 27 年 3 月
全国乳児福祉協議会
会長 長井 晶子

目次

	タイトル	頁
	はじめに	
第1章	乳児院の役割と家庭養護	1
1.	乳児院が果たしてきた役割	1
(1)	乳児院が育む子ども	1
(2)	乳児院の役割	2
(3)	子どもの育ちをつなぐということ	3
①	育ちをつなぐ施設として	3
②	乳児院から里親への「育ち・育て」のつなぎ	3
③	養育者から養育者へのつなぎ	4
④	チーム養育を活かした里親へのつなぎ	4
2.	育ちをつなぐものとして、子どものニーズに応える家庭養護とは	4
第2章	社会的養護における家庭養護の遅れ	6
1.	子ども中心の社会的養護の実現に向けて	6
2.	これまでの家庭養護と養育里親の貢献	7
3.	家庭養護の遅れ	8
(1)	数的課題	8
(2)	質的課題	8
①	選択肢としての課題	8
②	求められる家庭養護の質と、現実とのギャップ	9
③	体制的課題	11
4.	乳児院に求められるもの	11
第3章	新しい家庭養護	12
1.	児童福祉先進諸国の例	12
2.	子どものニーズに応える家庭養護の取り組み(国内)／実践例	13
◆	実践例／和歌山県里親支援センター「なでしこ」	14
◆	実践例／特定非営利活動法人キアセット	17
第4章	提言	19
1.	乳児院と里親家庭のチームワークによる家庭養護	19
2.	乳児院による養育里親事業の実現に向けて	20
(1)	実践者としての乳児院の特性	20
(2)	家庭支援専門相談員と里親支援専門相談員の活用	20
(3)	実践する職員や相談員の専門性の習得	21
(4)	実践のプロセス	22
(5)	地域性と地域社会とのつながり	24

3.	乳児院による養育里親事業の制度設計	24
(1)	実践者によるアクション	24
(2)	成果につながる制度設計	25
	おわりに	26
	本検討委員会の経過、委員名簿	27
	参考資料「児童養護施設入所児童等調査結果（平成 27 年 1 月発表）」一部抜粋	28
	参考文献等	29

第1章 乳児院の役割と家庭養護

1. 乳児院が果たしてきた役割

(1) 乳児院が育む子ども

全国乳児福祉協議会が実施した「平成24年度 全国乳児院入所状況実態調査」によると、乳児院に入所している子どもの状況は【図1】及び【図2】のようになっている。

乳児院は、様々な事情により家庭で暮らすことのできない新生児から幼児までの子どもの家庭に代わり、24時間365日、生命を守り、健全な発育やより良い発達を保障する養育を行ってきた。また、ケースによっては子育て家庭を支援する施設として、家族とともに子どもと子育て家庭を支える役割を担ってきた。

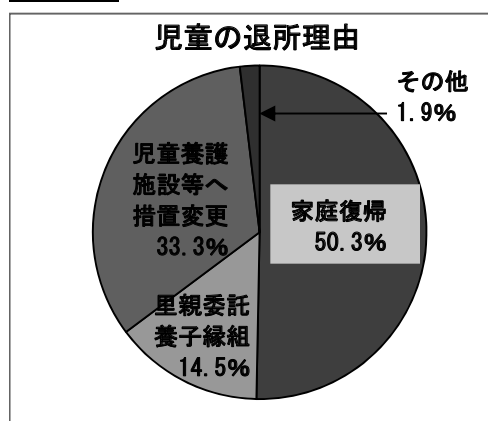
しかしながら、子育て家庭を支える施設として、実に6割超の子どもを家庭（里親家庭、養子縁組家庭を含む）での養育につなげていることはあまり知られていない（図1参照）。

また、乳児院に入所している子どもの経過や背景、理由は多様化が進んでいる。胎内環境の不良（飲酒、喫煙、薬物使用等）や妊婦健診の未受診など周産期における課題を抱えているケースや、ネグレクトや乳幼児揺さぶられ症候群（またはその疑い）、栄養失調（及びその傾向）などにみられる家庭での不適切な関わりなど、生まれながらにして何らかの課題やリスクを抱えている子どもが多い（図2参照）。

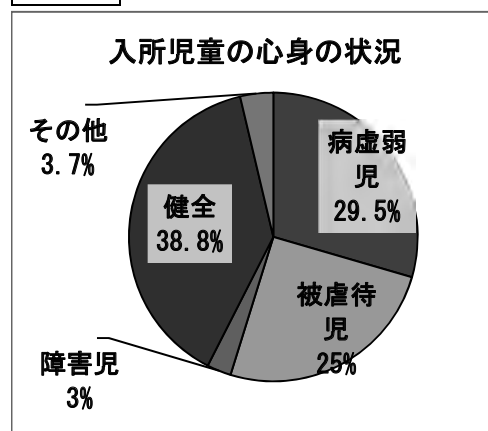
近年、社会的養護においては、保護者不在、あるいは出自が全く不明な、いわゆる「親のいない子ども」はごく少数で、保護者がいても障害や疾患、被虐待等の理由で家庭での養育が困難な子どもが多い（「参考資料」：『児童養護施設入所児童等調査結果』参照）。

このような状況の中で、乳児院は子どもを家庭に帰す、または新しい家庭を提供することを最大の目標として親子関係再構築や家族再統合支援に取り組んできた。そして現在は、子どもの生活支援や発達の支援・保障といった役割に加えて、保護者や家庭（里親家庭を含む）に向けた支援が、さらに重要な役割となっている。

【図1】

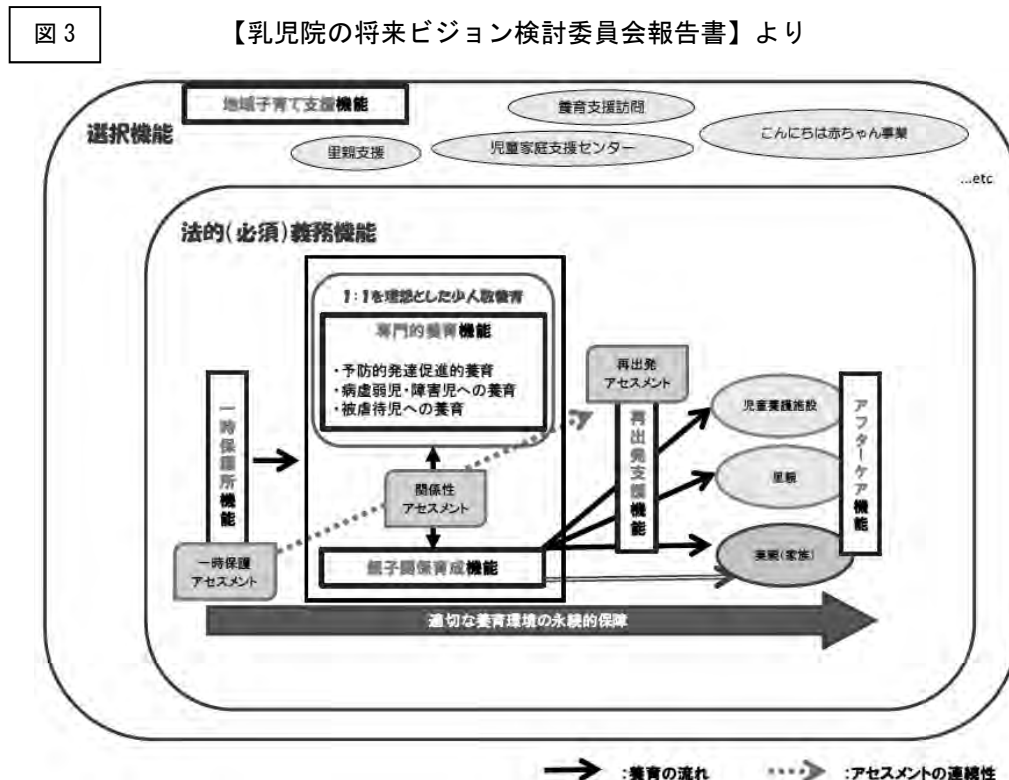


【図2】



(2) 乳児院の役割

全国乳児福祉協議会は「乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書（平成 24 年 9 月）」において、子どもに対する適切な養育環境の永続的保障に向けた役割を将来ビジョンとして示した【図 3】。



これらの機能は、子どもの最善の利益を目指すとともに、保護者や家族、または次なる養育者である里親や施設とのパートナーシップ形成が必要不可欠であることを表したものである。また、『乳児院養育指針』、『乳児院倫理綱領』等においても、常に子どもを中心に置き、育ちの保障や権利擁護に対する考え方を一貫して表明し続けてきた（巻末の「参考文献等」参照）。

このように、乳児院は様々な課題やリスクを抱えているケースに対応し、自分の思いや考えを言語化できない子どもの立場を尊重し、代弁する大切な役割を担っている。そして、「すべての子どもが家庭で育つチャンスを！」という思いを持ち、家庭で育つことのできない子どもには選択肢として新しい家庭（養育里親、養子縁組里親等）が提供される機会が等しくあるべき、と考えている。また、それが「子どもにとって最善の選択肢」となることを重視し、常に子どもを中心に進めていきたい、という思いは全乳児院が共通して持っているところであろう。

(3) 子どもの育ちをつなぐということ

①育ちをつなぐ施設として

刻一刻と変わりゆく社会の中で、乳児院はこれまでも多様なケースに対し、子どもへの治療的養育やケア、保護者支援、関係機関との連携・協働など、子どもや家族が抱える課題に対して様々なソーシャルワークに取り組んできた。

乳児院では子ども一人ひとりに担当養育者を置いて愛着形成を重視しているが、これは「自分に寄り添い、愛情を注ぎ、一緒に泣いたり笑ったりしてくれた人が確かにいた」という事実が、子どものその後の育ちにおいて大きな支えになるという考えにもとづいている。

そして、そうして培われた子どもの育ちや思い、養育者との信頼関係を、保護者や移行先の施設職員、里親へと丁寧につなぐ、紡ぐことを乳児院は重要な役割として捉えている。アルバムなどの作成に積極的に取り組む乳児院が増えているが、養育者が子どもや家族との関わり・思い出などを振り返り、お別れの準備をし、さらには次の養育者につなぐといった点から、とても大切なプロセスともなっている。

これらの「つなぐ」プロセスは、これまで乳児院が幾度となく家庭引取や里親・児童養護施設等への措置変更において、子どもの育ちの経過を職員の思いとともに次の養育者にバトンタッチすることで実践してきたが、このことは、これからもソーシャルワークを展開するうえで大切な視点となる。

②乳児院から里親への「育ち・育て」のつなぎ

乳児院は、子どもを里親へつなぐ機会が多いため、子どもの育ちや職員との間に形成された愛着関係や育児（養育）スキルなどを詳細に里親へ伝えることの大切さを実感し、実践してきた。また、委託後も、育児相談を含めたアフターケアや実親との連絡調整、子どものルーツ確認、真実告知、特別養子縁組手続きの手伝いなど、過去から現在、そして現在から未来へと里親につなぐことについて実績を積んできたといえる。

特に、新生児や何らかの障害や疾患を抱える子どもの場合には、乳児院から里親へ伝承する内容も大きく変わってくる。また、現在は乳児院が関わる里親の多くが特別養子縁組を目的とした里親であり、子どもを養育することが初めてという場合も多い。このため、里親との関係形成を進めながら養育スキルの獲得に取り組むことが必要となっている。

そのためには児童相談所や里親会、里親支援専門相談員はもちろんのこと、子どもと深くかかわっている乳児院が、様々な場面でその専門性を発揮しながら中心的な役割を果たしていくことが重要である。

③養育者から養育者へのつなぎ

乳児院から里親へつなぐ場合、里親と子どものマッチングは数か月に及ぶことがあるが、養育者である職員が里親と重複して関わる期間中は、子どもと職員との愛着（アタッチメント）を少しずつ自然に里親へとスライドしていくことが重要である。一方では里親の育児スキルや育児観を適切に見極めながら、里親が子どもと会うごとに新しい発見ができるような働きかけが求められる。

また、子ども自身の育ちを説明するには事務的な引き継ぎ事項のみならず、“養育者の思い”の部分にこそ大切な情報が詰まっている。里親養育における一つの山場でもある「真実告知」や思春期のルーツ探しなどにより、子どもがつまずいてしまうことを防ぐことにもつながる。

このように、子どもの養育者同士として、その子がどのような生活を送り、どのような気質であるか等、乳児院での育ち・育てのバトンをつなぐことで、一人の子どもの人生を引き受ける覚悟と責任を共有することができる。

④チーム養育を活かした里親へのつなぎ

乳児院では、担当養育者を中心にそれぞれの専門性を活かしていくチームアプローチを取り入れ、高い専門性を必要とする乳幼児の養育機関として一定の効果을上げてきている。

しかし、現状をみると多くの里親は、乳児院が役割分担や協働によって実現してきたものを夫婦や家族だけで担わなければいけない状況となっている。また、担当職員の入れ替わりが激しい児童相談所からのサポートには「大きな期待ができない」という里親からの声が聞かれることもある。

このような状況を改善するために、「ずっとそこにある乳児院」には、これまで実践してきたチームによる養育を活かし、里親を同じチームの一員として子どもの育ちをつないでいくことが求められる。

2. 育ちをつなぐものとして、子どものニーズに応える家庭養護とは

厚生労働省によると、里親委託率はこの10年でほぼ倍増しており、子ども・子育てビジョンで掲げた目標数値の16%に達する見込みは高いとされている。また、国は里親委託推進の方策として、里親支援機関の事業化や里親支援専門相談員の施設への配置を示しており、施設との協力や連携抜きでは家庭養護の促進は実現できないと考えていることがわかる。

しかし、家庭養護が“子どものための制度”として質・量ともに充実し、“子どものニーズに応えられる選択肢”として機能するためには、数値目標だけにとらわれるのではなく、「子どもの最善の利益」という視点を大切に続けなく

てはならない。

一方で、乳児院の状況をみると、在籍児の約30%を1歳未満児が占め、在所期間は6か月未満の子どもが約34%である一方、2年以上の長期間在所した子どもは約26%である（「平成24年度 全国乳児院入所状況実態調査」による）。また近年、社会的養護を必要とする子どもの中で、障害や疾患、被虐待等の養育上の課題を抱える子どもが多くなっている（巻末の「参考文献等」：『児童養護施設入所児童等調査結果』参照）。地域によっては、「子どもの発達観察」を行うために、児童相談所から里親へのダイレクトな委託ではなく、一定期間は乳児院に入所することで丁寧なアセスメントと養育を求める場合もある。

これらのことから、乳児院には、様々な課題に対応し、「子どもにとって最善の選択肢」をとるために専門性を発揮することが今後ますます求められる。

特に家庭養護を質・量ともにこれまで以上に充実・促進するためには、乳児院と里親家庭が同じチームとして共に子どもを養育するようなソーシャルワークが必要である。これを実現することにより、乳児院から安心して「子どもの育ち・育てというバトン」をつなぐことが可能となり、里親もまた安心してそのバトンを受け取ることができる。

乳児院は、これまでもそうであったように、これからも子どもや家族を取り巻く環境等の変化に合わせ、支援の内容を常に柔軟に見直しながら、その専門性に磨きをかけ、子ども一人ひとりに合わせた養育を切れ目なく丁寧に続けていかなければならない。そして、「子どものニーズに応えられる最善の養育環境」を問い続けることが大切であり、それが乳児院の将来ビジョンにつながるものになると考える。

第2章 社会的養護における家庭養護の遅れ

虐待通告件数の増加に歯止めがかからない現状や子どもや家庭が持つ課題が多様化する中で、社会的養護においてはすべての子どものニーズに応えられる体制の充実を図ることが緊急的課題となっている。しかしながら、施設の職員配置等の整備は言うに及ばず、特に家庭養護の促進については里親委託優先の原則が明示されたにも関わらず、あらゆる意味において遅れをとっている。社会的養護の体制充実が家庭養護の促進なくして実現することはできず、施設も含めて具体的な方策を検討する必要がある。

1. 子ども中心の社会的養護の実現に向けて

日本の社会的養護については、「児童の代替的養護に関する指針」の国連採択や「里親委託優先の原則」などを背景として、これまでに、施設に偏重した体制や施設養育そのものへの批判、施設廃止による家庭養護の推進を叫ぶ声、また欧米の国々の里親委託率との比較による日本の社会的養護（家庭養護）の遅れへの指摘などがあり、様々な場で「施設か里親か」という二者択一的な議論が行われてきた。

しかし、親子分離を余儀なくされ、社会的養護のもとで現に生活している約4万7千人の子ども一人ひとりを中心に考えた場合、二者択一の議論や安易な数値目標の達成は、体制に子どもを当てはめるという結果をもたらす危険性をはらみ、必ずしも子ども一人ひとりのニーズに応える養育の実現につながるものとは言い難い。折に触れ見られる「施設養護 対 家庭養護」といった対立的な図式は、言い換えれば子どもの養育をバトンタッチする養育者の不信関係であり、その悪影響は誰よりも子どもが負うこととなる。

子ども中心の社会的養護の実現に向けて重要なことは、子どもにとって最善の養育ができる選択肢が整えられ、提供されることである。そして、子どもの「育ち」をつながりのあるものとするために、子どもを養育する施設や里親、またそれらを支援する者の信頼関係とつながりの構築が大前提となる。

これらを実現できる養育体制を整備するには、施設養護と家庭養護を相反するものとして捉えるのではなく、国及び社会が責任を負う社会的養護の中で双方が重なり合う関係として捉え、あらゆる関係機関が新しい発想を持って検討することが重要である。

2. これまでの家庭養護と養育里親の貢献

社会的養護のなかで養育里親が選択肢として十分に機能していない現状は、その養育を担う里親の責任ではなく、子どものニーズに応えられるソーシャルワークの実践不足によるものであるといえる。養育里親は、むしろ、今日まで脆弱なソーシャルワークのなかであって、この国の家庭養護を存続させ続けた功労者として評価されるべきである。乳児院などの施設が、何十年にも渡る養育実践の積み重ねや、複数の専門職による組織的な養育を子どもに提供してきた一方で、養育里親は、長年の積み重ねや組織力とはほとんど無縁のまま、養育里親個人の努力、資質、地域とのつながり、そして自己研鑽によって今日まで存在してきた。多くの養育里親は、養育上の問題の解決や自立に向けた準備など、子どものニーズに応えようと、精神的・物質的犠牲を払ってこれまでの養育を担い、現在もその状況は根本的に変わっていない。

今日、家庭養護を促進しようという気運が高まりつつあるが、一部の関係者が持つ養育里親へのポジティブなイメージの多くは、こういった養育里親家庭の“個人の努力と資質”が残した成果によるものであって、社会的養護の制度あるいはソーシャルワークによってもたらされたものではない。そして、その養育里親家庭がどれ程の成果をもたらしたとしても、彼らは一般家庭同様に脆さと不安定さを持ち、次の委託も同じように成果を生む保証は持ち合わせていないのである。

また、社会的養護関係者にとって“望ましい養育里親像”はあったとしても、“望ましい里親養育”をつくりあげるための方法が存在しているわけではない。つまり、これまでの家庭養護は、“望ましい養育里親像”を体現してくれる、あるいはそれに近づいてくれる個人の出現を“待つ”ことを続けてきたといえる。

これまでの“待つ”姿勢を続けることで望ましい養育里親の質・量を確保できるのであれば、家庭養護はすでに社会的養護を必要とする子どものために、育ちの場の選択肢として十分に機能していたはずである。しかし、現実の家庭養護は、里親個人の貢献によるいくつかの成功例を除き、質・量ともに社会的養護の形態のなかで大きく遅れをとっている。家庭養護の質・量の充実が進まない限り、他の養育形態がどれ程努力したとしても、この国の社会的養護全体の質を高めることはできない。そして、その遅れによる不利益を受けるのは、児童相談所でも里親でもなく、それを必要としている子どもに他ならない。

だからこそ、新しい家庭養護の促進は、“待つ”だけではなく、子どものニーズに応えられる里親家庭を獲得し、つくりあげるソーシャルワークが求められるのである。

3. 家庭養護の遅れ

現在の家庭養護の状況を見ると、その充実を図るにあたり数的、質的、体制的な課題があり、これらの課題が家庭養護の遅れにつながっている。

(1) 数的課題

家庭養護の推進にあたり、登録里親数や委託里親数が絶対的に少ないことや、新たな養育里親の発掘が進まないなどの課題がある。

多くの場合、都道府県等が養育里親のPRを行い、応募を“待つ”かたちをとっており、委託された里親支援機関や里親会なども創意工夫してPRなどを行っているが、大きな成果は得られているとはいえない状況である。また、仮に「待ち受け型」により里親登録されたとしても、必ずしも子どもの委託に至らないということも課題の一つとなっている。

<乳児院による養育里親家庭のリクルート>

乳児院の子どもを養育里親に委託する場合、マッチングの段階で乳児院と養育里親が初めて対面するのではなく、例えば元職員など乳児院と子どもとの関わりがもともとあった者や、地域において乳児院が養育里親となることを薦めた者など、養育里親との信頼関係がすでにできていることが望ましい。乳児院が自らそういった養育里親を確保し、その里親家庭に子どもを委託することができれば、登録、委託、委託後といった過程も含め、よりチームとして一体化した支援体制を構築することができる。

(2) 質的課題

① 選択肢としての課題

子どもの施設入所措置または里親委託措置が、子ども一人ひとりのニーズに応える選択肢として機能しているかという点で現状をみると、現実には施設や里親、ファミリーホームといった受け皿の受け入れ（空き）状況や、子どもを分離・保護をする場合の緊急度などを優先して選択される場合がある。

また、「里親委託優先の原則」が示されているが必ずしも里親委託に結びついていないのは、受け皿としての里親家庭の不足だけでなく、措置機関から見た登録里親への信頼度や、里親委託までに時間と手間がかかるという業務上の理由などが影響し、結果として多くは施設入所措置が選択されていると考えられている。また、仮に里親委託となる場合でも、子どものニーズに応える里親を選択していることもあるが、里親のニーズ（希望）が優先される場合もある。

＜乳児院による養育里親委託のソーシャルワーク＞

乳児院の子どもを養育里親に委託する場合、里親候補の選択など委託に向けたソーシャルワークを主に行うのは多くの場合児童相談所となるが、必ずしも迅速に展開されるとは限らない。子どものニーズに合う養育里親が見つからないまま、入所期間が長くなり、年齢とともに児童養護施設への措置変更となることもある。

乳児院の子どもに対し最適な時期に最善の選択がなされるようにするためには、里親委託に特化したソーシャルワーク機能を乳児院自体が持つ、または乳児院がそのような機能を担う機関と連携することが有効な方法となる。里親支援専門相談員が配置されている場合も、一人の業務ではなくチームの一人として機能するような体制が有効であると言える。すでに一部の乳児院では児童相談所や民間機関等と連携したり、里親支援機関事業の委託を受けたりするなどして里親委託につなげる取り組みを実践しているところがあるので、これらの事例をもとにした具体的なモデル作りが必要である。

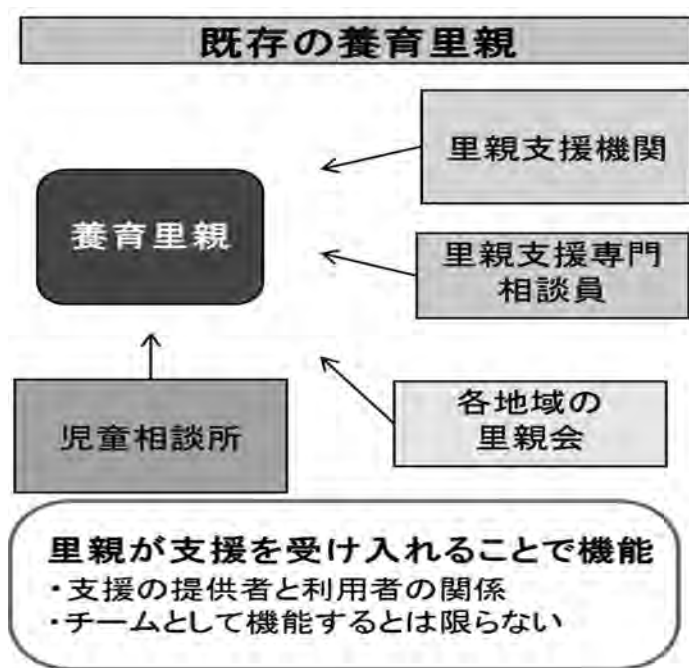
②求められる家庭養護の質と、現実とのギャップ

社会的養護のなかにいる子どものニーズは多様化し、より複雑化しているといわれている。国が掲げる目標通りに家庭養護を社会的養護全体の三分の一にするとすれば、養育里親家庭に委託される子どものニーズもこれまで以上に複雑なものになり、より高い養育の質が求められることになる。そして一般的には、取り組むべき課題が大きく複雑であればあるほど、役割の異なる多くの人の協力が必要になる。質を高めるとは、もちろん個人の資質やスキルも求められるが、それ以上に多くの人をチームに引き入れて成果を目指せる状況を作っていくことだといいかえられる。

一方で、里親養育の質の向上を図る動きが、必ずしもチームによる養育を充実させる方向へ進んでいるようには見えない。確かに、里親手当の増額、里親支援機関や里親支援専門相談員の設置、一部の児童相談所の里親担当専任化など、十数年前までは考えられなかった支援体制の“充実ぶり”から、里親養育の質に対する期待も高まっているのは事実である。「これだけの支援体制があるのだから、養育里親家庭でも困難なケースの子どもを養育できるはず」という声が大きくなってもおかしくない。

しかし、それらの機関と里親家庭をどのようにつなげるのか、さらにはつなげるための信頼関係をどのように築くのかという課題はいまだに解決されていない。実際に、養育を担う里親にとって、里親支援機関や里親支援専門相談員の役割とそれぞれの違いは不明瞭で、「支援を受けなさい」と整備されても、それを受けることで得られる養育上の利益がイメージしにくい。子どもの複雑な

ニーズに応えるためにチームワークが求められているにもかかわらず、同じチームのメンバーとしての扱いよりも支援提供者とその利用者という構図から脱するには至っていないのが現状である。



もちろん、既存の里親制度とそれを支援する機関の設置体制でも、家庭養護を機能させているケースもある。しかし“開かれた養育里親家庭”をつくるために誰がどのように養育里親家庭を“開く”ように導くのか、そしてこれまで支援者なしに養育を担ってきた養育里親をどのようにチームの一員に導くのか、それらに対する答えなしに家庭養護の質を高めようとするのは、結局のところ、これまでの家庭養護のありかたと根本的には変わらない。

養育の担い手である養育里親は、様々なスキルや知識を身に着けることを期待され“開かれた養育”を期待されながらも、帰属するチーム環境が整えられることもなく信頼することも信頼されることもなく子どもの育ちに個人で向き合うことを余儀なくされているのである。

<乳児院と養育里親家庭のチームによる「新しい家庭養護」>

乳児院から養育里親への委託を積極的に進めるためには、養育里親がさまざまな子どものニーズに対応できるよう、いっそう充実した養育体制をつくる必要がある。

そのためには乳児院と養育里親家庭が支援の提供者と利用者という関係になるのではなく、乳児院と養育里親家庭が同じチームの一員となることで、“開

かれた養育里親家庭”をつくる必要がある。乳児院と養育里親家庭のチームによる家庭養護を展開することで、養育の質を高め、子どものニーズに応えられる「新しい家庭養護」を実現することができる。

③体制的課題

①、②で述べたとおり、家庭養護を推進するためには養育の質を確保し、最善の選択肢として機能することが必須であり、そのためにはチームによる養育体制づくりが必要となる。平成21年度より里親支援機関事業が制度化されているが、現在の里親支援はごく限定的なものであり、児童相談所や里親会などで分散して支援を提供しているところが多い。また、里親支援に特化した機能を持つ民間の委託機関は限られた数に留まっている。

このような状況で家庭養護を計画的に推進するのであれば、養育里親家庭を確保し、育て、信頼関係のもとで支え、チームとして家庭養護を実行できる新たな体制を整備する必要がある。

<乳児院による家庭養護の促進>

現在の社会的養護の中に養育里親家庭とのチームによる養育を実現でき得る資源はあるだろうか。

「乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書（平成24年9月）」において提言したとおり、乳児院は重要な機能である家庭復帰への支援とともに、家庭養護への移行前、移行時、そして地域における移行後の支援を機能の柱の一つとしている。これまでの実績も含め、乳児院は今後家庭養護を促進するために欠かせない資源であるといえる。

4. 乳児院に求められるもの

これまで述べたように、社会的養護は特に家庭養護を中心に大きな転換を求められている。単に「施設は」、「里親は」といった種別ごとに分かれた議論から脱却し、社会的養護の途切れることのない養育の実現に向けて議論を積み重ね、新たな実践につなげなければならない。

そのような中で、これからの乳児院に求められるのは、乳幼児にとって最善の選択肢として家庭養護が機能し、つながりのある子どもの育ちを実現するために、新しい家庭養護の実現に向けた中心的機関となることであろう。そしてそれは、これまで述べたように養育里親家庭をチームの一員として家庭養護を実践することである。

第3章 新しい家庭養護

1. 児童福祉先進諸国の例

日本が現在目指している社会的養護における家庭養護の比率三分の一という目標は、文字通り、現在の一割程度の家庭養護比率を約三倍に増やすという量的な向上を明確に目指すものである。そのように委託率つまりは家庭養護の量的向上を達成した国は少なくない。では、それらの国々の現在の状況はどのようなものなのか。

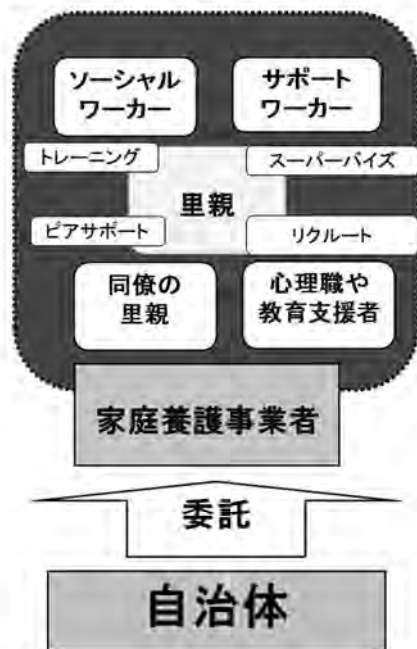
例えば、僅か20年ほどで脱施設化を達成したオーストラリアは、家庭養護の委託率が世界で最も高い国の一つとなっている。しかし、家庭養護の量的向上の一方で、オーストラリアの家庭養護は危機的な状況だという意見もある。社会的養護の担い手であるにも拘わらず、養育里親として疎外感を感じ、子どものニーズに応えられない委託不調ケースの増加により、リタイアする養育里親が増えているだけでなく、新規の養育里親登録が思うように増えないという状況にあるという。イングランドにおいても、不調を繰り返して同じ養育里親家庭で落ち着くことができない子どものケースが多く、子どもの自立や学力に家庭養護がポジティブな成果を出すことが難しくなった時期もある。

そのようなネガティブな傾向への対策として、これらの国では、民間組織による養育里親事業が制度化されるようになった。民間による養育里親事業とは、日本においてはまだイメージされにくいだろうが、わかりやすく説明すれば、施設を運営する組織がケアワーカーを雇用し訓練・指導・スーパーバイズするように、民間組織が地域の家庭を養育里親家庭としてリクルートしアセスメント・トレーニング・スーパーバイズそして支援を包括的に行うことをいう。

その大きな利点は、施設が子どもの養育上の課題を組織的に解決するように、養育里親事業者はその養育里親家庭をチームの一員として組織的に取り込み、事業者の他の専門職と協働で子どものニーズに応えることができるところにある。事業者は、自らリクルートしてアセスメント・トレーニングした養育里親家庭の強み弱みを理解するだけでなく、養育里親側もその事業者の求める養育を理解し、他の専門職と同じ一つのチームとして子どもの養育を担う。そのため、養育里親家庭が孤立することはなく、同時に養育里親個人が自らの思うままに養育を実践するというリスクが少ない。

オーストラリアでは、このような民間養育里親事業者による実践が始まったばかりだが、イングランドでは90年代から始められており、チームによる養育が地域社会の家庭のなかで実践できることから、比較的難しいケースの子どもが殆どであるにも拘わらず、子どもの学力や通学率（不登校の少なさ）、委託不調の少なさで、既存の養育里親よりも成果を見せている。

民間の養育里親事業(一例)



民間の養育里親事業者を活用するということは、自治体や国としてこれまで以上にコストがかかるのだが、事業者側も、先に述べたような成果につながる養育里親家庭のリクルート・アセスメント・トレーニング・スーパーバイズそして支援を実践しなければ、児童相談所にあたる自治体の機関から依頼がなくなるため、コストに見合った成果が求められることになる。

脱施設化を、子どものためではなく高額な施設養育を縮小させるためだと疑う声も一部あるが、家庭養護の量を増やしたとしても、その質を確保するためには結果的にそれらの国々も必要なコストをかけざるを得ない状況になっている。このようなことから、難しいケースの子どもの養育の質を確保するために、民間養育里親事業者による家庭養護の利用度は様々な国で高まっている。

2. 子どものニーズに応える家庭養護の取り組み(国内)／実践例

日本においては、民間が養育里親事業を実践できるしくみはまだできてはいない。しかし、里親の孤立や協働のむずかしさなど、これまでの家庭養護の課題を解決するための民間活動が国内でないわけではない。そういった、課題解決につながる実践事例を紹介する。

◆ 和歌山県里親支援センター「なでしこ」

里親支援センター「なでしこ」は、社会福祉法人和歌山つくし会が和歌山県から里親支援機関事業を受託して、和歌山乳児院において実施している。

里親支援機関を受託するまでの2年間は、ふるさと雇用再生特別基金活用事業の認定を受け、里親制度普及促進のための講演会等及び里親への相談援助等を行った。その内容は、①里親制度普及のための講演会、②里親登録申請相談会、③里親交流の場の提供、④里親に対する電話相談、⑤里親家庭の訪問相談、⑥施設入所児童に対する家庭体験事業であり、里親支援機関事業の事業内容に近いものであった。

そもそも、乳児院と里親との関わりは、児童養護施設に比べると、非常に濃密な関係にあり、県内の里親委託児の半数近くは乳児院からの委託である。そのような状況の中で、マッチングから委託までの期間において、子どもと里親の両者の不安に付き合うことからはじめ、委託後のアフターフォローまで、いろいろな相談支援に関わってきた。児童相談所の里親担当は変わっていくが、乳児院の担当者は、あまり変わらないうえに、委託の経緯も把握しているため、里親にとっても良き相談相手となり信頼関係も厚かった。

しかし、国の制度に乗らない里親支援センターを始めることになったため、児童相談所の積極的な協力が得られなかった。具体的には、里親名簿が開示されなかった。それでも、県里親会の協力を得て、担当職員が里親会の総会や里親サロンに出席し、里親個々の了解を得て、里親名簿を作成していった。

そして、その名簿をもとに、研修会の案内の送付や里親家庭の家庭訪問等を実施し、里親との関係を構築していった。

これらの2年間の実績をもとに、里親支援機関事業を受託することになるとともに、県里親会の事務局も受け持つことになった。

次に、現在の事業内容を紹介する。

① 専門里親（新規除く。）及び養育里親研修

養育里親の基礎研修・認定前研修と更新研修、専門里親の更新研修の計画実施。

② 里親家庭の訪問相談

里親宅の家庭訪問の実施。必ず複数の職員で実施し、子どもの相談にのるために心理療法士が同行することも多い。

③ 里親家庭に対する電話相談

専用電話を設置し、乳児院の職員にも協力を依頼し、365日対応をしている。

④ 里親のレスパイトケア

乳児院、児童養護施設に協力を依頼し、その相談に応じている。

⑤ 里親に対する研修

里親のスキルアップ研修として、弁護士、小児科医師、臨床心理士等により、次のような内容で実施。

参加者は、里親、施設職員等で、毎回 30 人前後の参加有り。

回	平成 25 年度	平成 26 年度
1	応急手当、AEDの使用方法	子どもの権利擁護について
2	発達障害について	社会的養護としての里親制度
3	発達の気になる子どもの何でも相談	CAP大人用ワークショップ
4	CSP（幼児・小学生版）	CAP小人用ワークショップ
5	CSP（幼児・小学生版）	トラウマケアについて
6	子どもの人権について	里親・里子を支援するために
7	新しい家族をつくる	発達障害について
8	相談所から見た最近の子どもたちの実態	里親体験談
9	育ちあい	困難な時期を乗り越えるために（小学生）
10	危機と一緒に乗り越えるために	困難な時期を乗り越えるために（中高生）

⑥ 里親の養育体験

主に乳児院において実施し、育児の基本的な事項について体験する。

⑦ 里親制度の周知・啓発（里親登録の推進）

里親制度の周知を図るため、里親会の協力のもと、年間 10 回程度、県内各地で里親の体験発表と制度の説明を中心に講演会を実施した。

各市町村単位で、里親説明会及び相談会を実施、説明会では、現在委託中の里親の体験談と里親制度の説明を行い、相談会では、個別に相談に応じている。

⑧ 未委託里親の意向確認

未委託の里親宅を訪問し、現在の家庭の状況や委託を受ける意思の再確認をする。

⑨ 里親サロンの開催

紀北、紀中、紀南と 3 か所の会場（主に児童相談所）で実施するとともに、なでしこスキルアップ研修の後に実施している。

⑩ 里親保険業務

委託や解除の連絡があれば、全国里親会を通じて保険会社に連絡をしている。また、保険の対象となる事例が発生した場合は、里親に代わり、直接、保険会社と交渉を行っている。

この他に、県里親会の事務局として、下記の事業を行っている。

- ⑪ 役員会・総会の開催
- ⑫ 夏のレクリエーションの実施
- ⑬ ふれあい人権フェスティバルでの展示
- ⑭ クリスマス会の開催
- ⑮ 里親便りの発行
- ⑯ 里親会の会費徴収、会計

上記の県里親会の事務局としての事業の他にも、下記の事業を行っている。

- ⑰ 養子縁組家庭への支援
- ⑱ ファミリーグループホームの相談支援

今後の展望

県内を 8 つの圏域に分けて、圏域毎に、里親支援の拠点を作り、一人でも多くの子どもたちが、生まれ育った地域で支援を受けられるようにすることを目指している。

具体的には、各圏域にある児童養護施設に里親支援専門相談員を配置し、その圏域の里親支援の拠点化を計り、児童養護施設等が所在しない圏域は、当分の間、「なでしこ」が担当し、圏域内の他機関が担えるように働きかける。

また、現在、県内の児童養護施設では、入所時に、子どもの権利ノートとともに、施設での生活が、どのようなものであるかを記した「生活ノート」が渡されている。養育里親に委託される子どもに、この里親宅では、こんな暮らしが待っているということがわかるような「里親宅生活ノート」を作成し、小学生以上で里親宅での生活を希望する子どもたちの選択の幅を広げることが必要である。マッチングされた里親宅での生活が不調にならないようにするためにも、あらかじめ、里親宅での生活のルールのようなものを、子どもたちに知らせておくことも重要である。

◆ 特定非営利活動法人キーアセット

キーアセットは、4つの異なる自治体において里親支援機関事業を受託しているNPO法人である。それぞれの自治体における受託事業の内容は異なるが、そのなかのひとつの自治体で、1年間限定のモデル的事業を行った。その内容は、自治体との連携によりその地域において新規の養育里親候補になる家庭を複数発掘し、アセスメントとトレーニングを行い、その自治体の登録につなげ、将来的にはその家庭への支援も行うという、民間組織として包括的な養育里親事業に近いものである。

① リクルート

全国の様々な地域で行われている里親制度普及啓発活動とこのリクルート活動の大きな違いは、制度の周知をはかることを目的とするのではなく、実際に里親登録につながるような候補者の獲得を目的とするところにある。子育てや教育、青少年の健全育成など、地域で子どもの育ちに携わる団体やNPO、そして宗教団体などへのリクルートを試み、数百人の人々に直接里親募集の案内を行った。それは長期的になんらかの効果がみられるかもしれないが、1年間という限られた期間で成果につながったのは、いわゆる“口コミ”によるリクルート活動であった。候補となる家庭は最終的に5家庭で、トレーニング修了に至ったのは3家庭であった。

② 家庭訪問

候補となった家庭には、キーアセットのソーシャルワーカーが個別に家庭訪問を行った。住宅環境や家族構成員の情報を得るだけでなく、これまでの子育てに関することや、夫婦間の情報、そして候補者の生い立ち（子ども期の育ち）について聞き取りを行った。しかし、児童相談所が行う経済的な安定の確認や、過去の犯罪歴などについては、民間として質問することは適切ではないと判断し、情報を得ることはしなかった。

③ アセスメントとトレーニング

キーアセットのトレーニングは厚生労働省の定めるカリキュラムを踏襲しつつ、6つのコースに分けて行う（キーアセットではコースと呼ばずにモジュールと呼ぶ）。ひとつのコースに半日かけるため、全て修了するためには最短で3日間必要となる。全てのコースが参加型のワークショップで、基本的に座学によるトレーニングは行わない。キーアセットでは、トレーニングを学びの機会だけでなく、アセスメント、そしてキーアセットのソーシャルワーカーと候補者が出来るだけ互いに理解しあえる機会とするため、トレーナーであるソーシャルワーカーだけでなく候補者同士も発言するプログラムとなっている。トレーニングで知識を獲得してもらうことは大切な目的

の一つだが、それ以上に、ソーシャルワーカーがどのような養育を求めているのかを候補者が理解する機会とすること、トレーナーと参加者同士が意見を出し合い影響しあえる機会とすること、そして候補者一人ひとりの柔軟性や寛容さ、他者の意見に耳を傾けられる協調性、そして養育者としての強みと弱みをアセスメントすることを大切にしている。

実際にこのトレーニング全コースを修了した3家庭全員が、里親としての養育は児童相談所とキーアセットとチームになって行うものであることを理解できたとそのトレーニング内容を評価している。

※厚生労働省が定める施設実習は地域の児童養護施設の協力により実施した。

④ 児童相談所への報告書の提出

トレーニングの前に行った家庭訪問からの情報と、トレーニングプログラムのなかでのアセスメントから報告書を作成し、児童相談所に提出した。児童相談所に提出する前に、キーアセットのソーシャルワーカーは報告書の内容を全て候補者に開示し、内容に同意した上で署名をしてもらった。これは、キーアセットが候補者をどのように評価し、これからの養育者としてどのような強みがあると考えているのか、そして弱みに関してはどのように理解しそれを支援するためにキーアセットとしてどのような準備があるのかということを記載するようにしている。この事業はモデル的なものであり、現行の養育里親制度では、その里親候補者の居住自治体で登録しなければ養育里親として社会的養護の養育を担うことはできない。そのため、この報告書は養育里親登録の審査部会などへ提出されるものにはならない。あくまでも、ひとつの民間組織による報告書であって、候補者にとっては児童相談所から再度面接調査などを受けることとなり、負担が増えるという課題もある。

第4章 提言

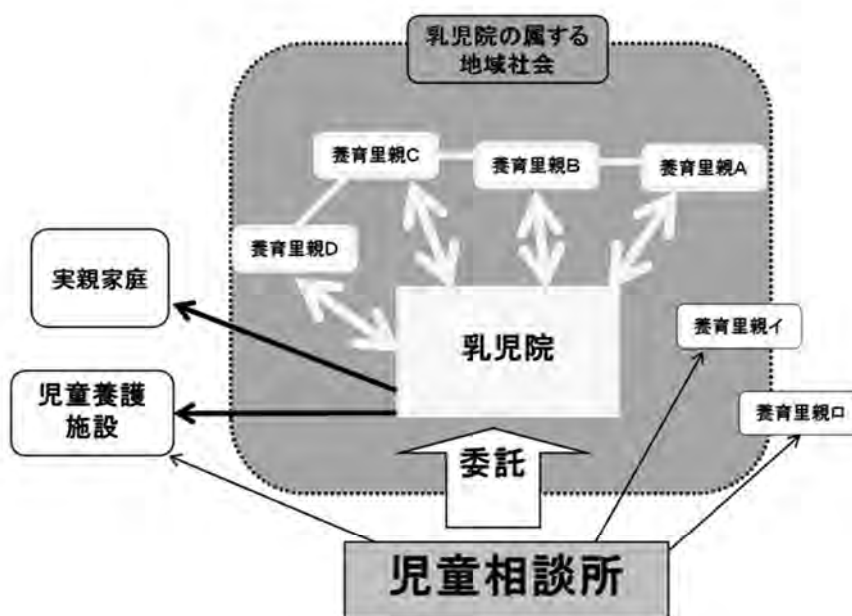
1. 乳児院と里親家庭のチームワークによる家庭養護

これからの新しい家庭養護は、子どものニーズに応えるために質の高い養育の実践が必要となるが、それは第1章で述べたように、乳児院がこれまで一貫して行ってきた丁寧な“育ちのつなぎ”の延長線上にある。また、第2章で述べたように、家庭養護の質の向上のために乳児院が拠点となって、乳児院と里親家庭のチームワークによる子ども中心の家庭養護を実践することが求められている。

チームワークによる家庭養護については、単なる“分担作業”ではなく一つの組織として子どものニーズに応えられる里親家庭を発掘し、つくり、そして取り込む“チーム”を形成することが求められるべきであるが、その実践方法は示されていない。

このため、第3章で述べた、先進諸国において成果を見せている民間の養育里親事業をモデルとして、乳児院による養育里親事業（下図を参照）の実践を提案することとし、実現に向けた具体的な考えや実践方法等について次項から述べる。

乳児院による養育里親事業(モデル)



2. 乳児院による養育里親事業の実現に向けて

(1) 実践者としての乳児院の特性

養育里親事業を実現するためには、それを実行する能力がある実践者が必要である。乳児院にはこれまでの実践から養育里親事業の担い手となってそれを実践するために必要となる以下のような特性を持っている。

- ① 子どもの育ちをつなげることを前提に養育を担っている
- ② 乳幼児の養育の担い手として、子ども一人ひとりのニーズを把握している
- ③ ほとんどの乳児院がその地域と長年に渡りつながりがあり、地域性を理解している
- ④ チームによる養育を実践する組織力がある
- ⑤ 養育里親という養育者を育てた経験はなくても、施設職員を養育者として育ててきたノウハウがある

これらの特性をあげると、乳児院は事業の実践者として実行可能な組織力と資質を持つ最も現実的な機関であることがわかる。

(2) 家庭支援専門相談員と里親支援専門相談員の活用

養育里親事業を実践する、しないに関わらず、家庭支援専門相談員および里親支援専門相談員の役割を活かすことは、乳児院が家庭養護を実践するうえでとても重要なことである。

特に里親支援専門相談員の役割は地域によって異なり、活動内容に対する自由度も様々であり、しかも一施設で一人の配置であるため、養育里親事業を実践する場合には、様々な役割を全て担うことは不可能である。しかし、限られたケース数のなかで、乳児院の特性を活かした質の高い家庭養護を実践できる可能性を持っているといえる。

例えば、乳児院から里親家庭（養育里親、養子縁組前提どちらでも）に委託された子どもが、家庭内で対応又は理解の難しい行動を見せた場合、里親が必要とするのは、一緒に考えてくれる乳児院職員の存在であろう。その子どもの育ち・育ての歴史を把握しているのは乳児院の職員であり、その歴史を引き継ぐのが里親家庭となるのであれば、それをつなぐのは里親支援専門相談員の重要な役割となる。

一方、もしその里親家庭との間に十分な信頼関係がない場合、里親支援専門相談員は里親にとって他の施設職員と何の違いも持たない者となる。信頼関係のない両者は、“子どもを任せるに不安な家庭”と“何の助けになるかわからない施設職員”の関係となってしまうリスクを持ち、場合によっては、家庭内での子どもの問題行動の元凶として施設がみなされることもありう

る。

そういった関係になるリスクを減らす（信頼関係を築く）ことが、子どもがチームワークによる質の高い家庭養護を受けられる可能性を高めることになるのである。

では、里親支援専門相談員はどのように信頼関係を築くことができるのか。そのために里親支援専門相談員に期待される活動をいくつかあげる。

- ① 既存の里親との関係を個別に築いていく
- ② 里親家庭の強み弱みを理解し、強みを伸ばし弱みを支えることを前提に関わりを持つ
- ③ 信頼できる里親家庭、連携できる既存の里親・里親候補を地域で発掘していく
- ④ 発掘した里親や候補者を、子どものニーズに応えられるようにチーム（乳児院や児童相談所の専門職）に招き入れていく

また、④の活動の場合、家庭支援専門相談員は、施設養護の中で子どもの保護者をその子どもの健やかな育ちのために、乳児院というチームに招き入れることを経験しているため、里親家庭をチームに招き入れるためのプロセスに活かせるはずである。

一人の里親支援専門相談員がこのような関わりをとれるのは数件のみになるだろうが、里親支援専門相談員との信頼関係やチームワークが築けている里親家庭と築けていない里親家庭の違いが明らかになり、これから必要とされる養育里親事業にとって現実的なモデルとなるはずである。

(3) 実践する職員や相談員の専門性の習得

養育里親事業を将来実践するソーシャルワーカー、あるいは現行制度のなかでの相談員には、専門性が求められる。専門性を習得するための方法として2つの具体的取組を次に挙げる。

① ケーススタディ

一つひとつのケースは、それがポジティブであってもネガティブであっても学ぶべき要素は必ずある。子どもの健やかな育ちにつながった家庭養護から学ぶこともある、不調となったケースから学ぶべきことは多い。情報管理の問題から実際のケースを題材にすることは難しい場合は、先に挙げたなでしこやキアセットのような養育里親家庭との関わりの深い機関を交えて、架空のケースから学ぶこともできる。

不調という結果だけをみれば、養育里親家庭或いは子ども自身に問題があったように見えるが、そもそも子どもの人権と福祉のために“里親”という生き方を選んだ心ある一般家庭がなぜ不調という結果にたどり着いてしまうのか。

そこに着目してケーススタディをすることで、実践者が何をしなければいけないのか、また何をしてはいけないのかという具体的なイメージを持つことができる。そのイメージが、実践者それぞれのソーシャルワークスキルに影響を与えることになる。

② ニーズに対する深い分析

養育里親家庭の求めに耳を傾けることは必要なことである。しかし、それは面談や訪問の際に「どんな支援を必要としていますか？」とか「なにか問題はありませんか？」と尋ねることとは大きく異なる。養育里親の中には「支援をしてほしい」という方もいれば「支援なんて特にいらない」という方もいる。“支援”をしてほしいという方にしても、ただ支援を求めているのではなく、子どもの健やかな育ちを保障するための“育て”が出来る環境を本当は求めているのである。それを獲得するために、養育者である里親は“支援”という手段しかイメージできてないこともありえる。

そういったことも踏まえ、単純に養育里親家庭の求める“支援”をニーズとするのではなく、彼ら自身も気づいていないニーズにまで配慮が及ぶような分析力と発想をもって面接や訪問、さらには一つひとつのコミュニケーションをするようにする。

(4) 実践のプロセス

養育里親事業が事業として成立することを前提として、乳児院が行う、候補者のリクルートから委託後までのプロセスは次のようなものとなる。

i. リクルート

乳児院で育む子どもたちのニーズに応えられる養育者像をもとに、それに重なる（あるいは重なる可能性のある）候補者を地域で獲得する。

結婚・出産などで退職した元職員や地域でボランティアとして関わっている人など、将来的なチームワークが組みやすいターゲットグループを持っていることは、乳児院のリクルート活動の強みであろう。乳児院をステーションにして、“乳児院とともに家庭で養育できる”養育里親候補者を、積極的に獲得する。

ii. アセスメント

家庭訪問や面接など、共有する時間をできるだけ増やし、アセスメントの機会を“評価”するためだけでなく、子どものニーズに応えられる家庭養護についての乳児院の考えを候補者に理解してもらう機会とする。その発信をアセスメントの時点からすることで、候補者が養育里親

について「求めているものと違うな」と気付くことができるよう促し、養育里親という“生き方”を選ぶ又は選ばない機会を提供する。

iii. トレーニング

乳児院が持っている、職員を養育者として育てるノウハウを、トレーニングとしてプログラム化し、厚生労働省のカリキュラムに沿うものとして候補者に提供する。

座学やワークショップの方法があるが、トレーニングの機会は知識を候補者に詰め込むことが最優先ではなく、ソーシャルワーカーと共有する時間を増やす事（相互理解を深める）や、候補者の養育者としての強み弱みを把握（アセスメント）する貴重な機会であることから、候補者とトレーナーが意見を出し合えるようデザインすることが大切である。

iv. 自治体への登録へ

乳児院独自のアセスメントによる報告と、児童相談所による調査が重複することは避けられないが、犯罪歴や家庭の経済状況など、行政機関だからこそできる調査項目もある。

一方で、アセスメントとトレーニングを受け委託後も信頼できるチームに帰属する養育里親家庭の獲得は、児童相談所からすれば望ましいことであるため、里親審査部会を経て登録となるプロセスに、乳児院独自のアセスメントや報告書などが障害になるとは考えにくい。

なお、民間としての透明性を確保するために、乳児院として行ったアセスメント結果の報告を児童相談所に提出することは必須となる。

v. 養育里親家庭のプロモーション

この事業の決定的な強みは、事業者がリクルートから包括的に候補者との関わりをもつため、候補者の養育上の強み弱みを誰よりも把握しやすいということである。登録までしても、その家庭に養育の委託がなければ、事業者として成果を残すことはできない。

委託を進めるためには、児童相談所のケースワーカーに、事業者がアセスメントしトレーニングした養育里親家庭を紹介し薦める（プロモーション）作業まで行う必要がある。養育上の強みだけでなく、弱みについても事業者（乳児院）としてどのように支援していくのかという内容をケースワーカーに伝えることで、チームによる里親養育の質の高さを発信することができる。

vi. 委託後のチームによる養育実践

既存の養育里親制度に比べ、この事業は養育里親家庭に養育が委託される前から里親と事業者（乳児院）の間に強い信頼関係が築かれている。そのため、養育上の問題が重篤になる前に、組織的に解決に向けて取り組む働きかけをすることができる。また、養育里親をスーパーバイズできる関係が築けているため、養育里親家庭が養育の方向性を見失ったり、孤立したりすることを防ぐこともできる。更に、様々な子どものニーズに応えられる組織力（専門性含む）を養育里親家庭においても発揮することができ、イメージではなく現実的なチームワークによる家庭養護の実践となる。

(5) 地域性と地域社会とのつながり

家庭養護は、地域にすでに根差している一般家庭を子どものニーズに応えられるよう養育の担い手にしていくことから始める。その作業は、地域性の理解なしには進めることは難しいだろう。

また、それぞれの乳児院がすでに作っている、里親会や地域社会との独自のつながりがあると思われるため、事業の実現にはそういった関係に対する配慮が必要となる。なお、その配慮の対象に児童相談所が含まれることはいうまでもない。

3. 乳児院による養育里親事業の制度設計

(1) 実践者によるアクション

制度を設計するのは行政機関であり、実践者である乳児院にそれを担うことはできない。しかし、社会的養護の子どもニーズに応えるために、実現可能な新しい社会的養護、新しい養育里親制度のありかたを行政機関に示すことは、社会的養護の実践者として必要なアクションである。

乳児院による養育里親事業を制度化するために実践者として示すべきことは以下のとおりとなる。

- ✓ 家庭養護の質の向上は他の養育形態同様に“組織”によって進められる必要があること
- ✓ 組織力と地域性が整えば、質の高い養育里親をチームとして実践できる乳児院が存在すること
- ✓ それらの乳児院は、子ども中心の家庭養護のためにソーシャルワークを実践する特性を備え、準備に前向きであること
- ✓ 新しい社会的養護を実現するためには事業として成立させる必要があること

- ✓ 里親支援機関事業や里親支援専門相談員とは異なり、ケース単位での成果に基づいた事業費が設定される必要があること※

(2) 成果につながる制度設計

社会的養護の成果とは、勿論子ども一人ひとりの健やかな育ちではあるが、ここで求められる成果とは、事業の評価の基準となるものである。

具体的には、不調などによる生活の場の変更を繰り返さない安定した養育実践、様々な側面での発達の確認（身体面、心理面、社会面、学習面等）、そして大人社会に入っていく自立に向けての進捗などがそれにあたる。それらをはかるためには、養育里親家庭に委託される前の子どものアセスメントが児童相談所において十分にされることが必須となる。そのアセスメントに基づき、子ども一人ひとりが養育里親家庭でどのようなポジティブな変化を見せるようになったのか、またその家庭が属するチーム（事業者）がどのようにそれを引き出したのかということをはかることが必要になる。

これらの評価基準が示され、その評価に基づいて予算措置が行える制度を整備することにより養育の質が担保される。また、民間事業者の良い意味での競争が生まれれば、さらに質の高い養育の実践につなげることができる。

※民間養育里親事業を導入している国や地域では、年間の最大委託件数とケース単価を自治体と事業者間で決定して契約を交わし、予算を決めている。

おわりに

これまでの日本の家庭養護は、里親家庭個人の忍耐と努力、そして自己研鑽によって支えられてきました。残念ながらそこに充実したソーシャルワークはありませんでした。そして、その家庭養護がこれからの社会的養護の柱のひとつとなると、この日本において示されました。それはつまり、家庭養護がこれまで以上に複雑な子どものニーズに応えなければならなくなることを意味します。またその先には、里親家庭の負担増加や不調ケースを経験する子どもの増加も懸念されます。そこで必要とされるのは、質の高い家庭養護を実践するためのソーシャルワークです。当然のことながら、この新しい方向性に向けて、誰かがその新しいソーシャルワークを担わなければなりません。この検討会では、その担い手となるべく乳児院のソーシャルワークの可能性を探り、建設的な提案をするための議論を進めることができました。

全国の乳児院は、多くの家庭復帰を実現させている事実や、養子縁組家庭の支援を担ってきた役割が過小評価されていますが、それらの成果を家庭養護の質向上のためのソーシャルワークに活かす可能性を持っています。乳児院で育つ乳幼児のニーズを理解し、ファミリーソーシャルワークを担い、そして子どもの育ちをつなぐことを日々経験している乳児院のなかには、望ましい家庭養護についてのイメージをもっているところも少なくないはずです。そのイメージを子どものために具現化するひとつの方法を、この検討会はモデルとして提案しました。

勿論、実践者の育成や制度など、越えなければならない幾つかの課題はあります。それでも、これまでのように里親家庭個人だけに養育の質を求めるのではなく、“支援者”と“その利用者”という関係を脱し、チームの一員に里親家庭を巻き込み組織的に養育の質向上を目指すというひとつの方向性を、この検討会は示すことができました。

この報告書が、新たなソーシャルワーク実践のきっかけとなるかどうかは、これからの実践者にかかっています。そして、その新しいソーシャルワーク実践の先に、子ども中心の質の高い家庭養護が展開されることをこの検討会全委員は願っています。

最後になりましたが、長井会長はじめ、ご多忙の中ご参画いただいた本検討会委員の先生方に心から感謝申し上げます。また、検討会の運営ならびに報告書の作成にあたり事務局として膨大な作業と調整をしてくださった全国社会福祉協議会児童福祉部の皆様にも厚く御礼申し上げます。

平成 27 年 3 月
全国乳児福祉協議会里親支援等検討委員会
委員長 渡邊 守

◆ 全国乳児福祉協議会 里親支援等検討委員会の経過

- 第1回 平成26年7月31日（木）
- 第2回 平成26年9月26日（金）
- 第3回 平成26年12月12日（金）
- 第4回 平成27年2月24日（火）

◆ 全国乳児福祉協議会 里親支援等検討委員会委員名簿

※敬称略、表中◎は委員長・○は副委員長、五十音順

	氏名	所属
○	河尻 恵	福岡県立福岡学園 児童自立支援専門監
	軀川 恒	鹿児島県・かのや乳児院 施設長
	都留 和光	東京都・二葉乳児院 施設長
	平田 ルリ子	福岡県・清心乳児園 施設長
	摩尼 昌子	神奈川県・ドルカスベビーホーム 施設長
	森下 宣明	和歌山県・和歌山乳児院 施設長
◎	渡邊 守	特定非営利活動法人キーアセット ディレクター

◆ 参考資料

「児童養護施設入所児童等調査結果（平成27年1月発表）」一部抜粋

表 6 心身の状況別児童数												
	総数	障害等あり	障害等あり内訳（重複回答）									
			身体虚弱	肢体不自由	視聴覚障害	言語障害	知的障害	てんかん	ADHD	LD	広汎性発達障害	その他障害等
乳児院児	3,147	889	526	90	87	83	182	67	5	1	41	235
	100%	28.2%	16.7%	2.9%	2.8%	2.6%	5.8%	2.1%	0.2%	0.0%	1.3%	7.5%
養護施設児	29,979	8,558	584	101	221	298	3,685	369	1,384	352	1,576	2,319
	100%	28.5%	1.9%	0.3%	0.7%	1.0%	12.3%	1.2%	4.6%	1.2%	5.3%	7.7%
里親委託児	4,534	933	76	27	35	33	359	46	149	35	200	224
	100%	20.6%	1.7%	0.6%	0.8%	0.7%	7.9%	1.0%	3.3%	0.8%	4.4%	4.9%

表 7 罹患傾向別児童数								
	総数	罹患傾向あり	罹患状況内訳（重複回答）					
			ひきつけたことがある	下痢をしやすい	よく熱を出す	風邪をひきやすい	湿疹が出やすい	その他
乳児院児	3,147	2,056	193	287	511	924	617	663
	100%	65.3%	6.1%	9.1%	16.2%	29.4%	19.6%	21.1%
養護施設児	29,979	6,227	361	442	736	1,720	1,328	2,709
	100%	20.8%	1.2%	1.5%	2.5%	5.7%	4.4%	9.0%
里親委託児	4,534	638	36	35	84	194	119	299
	100%	14.1%	0.8%	0.8%	1.9%	4.3%	2.6%	6.6%

表 12 被虐待経験の有無及び虐待の種類								
	総数	虐待経験あり	虐待経験の種類（複数回答）				虐待経験なし	不明
			身体的虐待	性的虐待	ネグレクト	心理的虐待		
乳児院児	3,147	1,117	287	1	825	94	1,942	85
	100%	35.5%	25.7%	0.1%	73.9%	8.4%	61.7%	2.7%
養護施設児	29,979	17,850	7,498	732	11,367	3,753	10,610	1,481
	100%	59.5%	42.0%	4.1%	63.7%	21.0%	35.4%	4.9%
里親委託児	4,534	1,409	416	71	965	242	2,798	304
	100%	31.1%	29.5%	5.0%	68.5%	17.2%	61.7%	6.7%

表 13 - 1 委託（入所）時の保護者の状況別児童数					
	総数	両親又は一人親	両親ともいない	両親とも不明	不詳
乳児院児	3,147	3,040	87	19	1
	100%	96.6%	2.8%	0.6%	0.0%
養護施設児	29,979	24,489	4,790	517	183
	100%	81.7%	16.0%	1.7%	0.6%
里親委託児	4,534	2,369	1,924	183	58
	100%	52.2%	42.4%	4.0%	1.3%

◆ 参考文献等

【全国乳児福祉協議会発行文献、倫理綱領等】

文献名	発行（施行）年月
① 『改訂新版 乳児院養育指針』	平成27年2月
② 『乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書』	平成24年9月
③ 『乳児院の倫理綱領』	平成26年5月12日改定
④ 『より適切なかかわりをするためのチェックポイント』	平成26年5月12日改定

※上記、全国乳児福祉協議会発行の資料については、②～④は全乳協ホームページ（<http://www.nyujiin.gr.jp/>）から無料ダウンロードが可能です。①については有償でのご注文を受け付けています。

【その他、参考文献等】

文献名または調査名、（発行元）	発行年月
・ 『児童養護施設入所児童等調査結果』 （厚生労働省）	平成27年1月 発表
※平成25年2月1日時点の調査	
・ 『乳児院運営ハンドブック』（厚生労働省）	平成26年3月
・ 『社会的養護関係施設における親子関係再構築支援ガイドライン』（厚生労働省）	平成26年3月
・ 『社会的養護関係施設における親子関係再構築支援事例集』（厚生労働省）	平成25年3月

※上記、厚生労働省発行の資料等については、全て厚生労働省ホームページに掲載されています。

『よりよい家庭養護の実現をめざして—チームワークによる家庭養護—』

発行日 平成 27 年 5 月

編 集 全国乳児福祉協議会 里親支援等検討委員会

発行人 長井 晶子

発行所 社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国乳児福祉協議会
〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル

TEL 03-3581-6503 FAX 03-3581-6509

URL <http://www.nyujiin.gr.jp/>
