

# 里親支援機関事業に関する調査研究 セミナー・ワークショップの報告書

2010年11月

## これからの里親支援の課題



養子と里親を考える会

## 目次

### 第一部 研究の目的と経過

1. はじめに	1
2. 進行の経過	2
(1) 2009年度プロジェクト研究会	
(2) 2010年度の実行委員会・研究会	
(3) セミナー・ワークショップのプログラム	
(4) 2010年度里親支援機関の訪問調査	
第二部 セミナー・シンポジウム《これからの里親支援の課題》	
1. 特別講演：アメリカにおける21世紀の里親家庭養育	
-永遠のわが家を求める子どもを支援するチャレンジと好機-	7
講師：ピーター・J・ペコラ博士（ケイシー・ファミリー・プログラム調査研究 サービス管理所長・ワシントン大学教授）	
2. 「里親支援機関の日米比較」-ペコラ先生を囲むシンポジウム-	29
シンポジスト：ピーター・ペコラ博士 米沢 普子（家庭養護促進協会神戸事務所主任ケースワーカー） 桐野由美子（京都ノートルダム女子大学大学院教授）	
3. 調査研究プロジェクト報告《里親支援機関事業の実施状況と課題》	52
報告1：里親支援事業と里親支援機関事業 三輪清子（首都大学東京大学院）	
報告2：先駆的な里親支援事業の取組みに関する2009年度の調査報告 森 和子（文京学院大学准教授）	
報告3：里親支援機関事業の現状と課題-2009年度アンケート調査結果から 山口敬子（京都府立大学院生）	
報告4：里親支援機関事業の実施状況と課題 -2010年度訪問調査結果から 横堀昌子（青山学院女子短期大学准教授）	
4. ワークショップ・全体会報告《里親支援の現状と課題》	79
話題提供：眞保和彦・鬼澤平隆・曾我幸央 司会：林浩康	
《資料編》	97
ペコラ博士の講演のパワーポイント資料（邦訳）	
//（英語）	
ペコラ博士のシンポジウム・パワーポイント資料（邦訳）	
//（英語）	
調査資料： 1. 里親支援機関に関するアンケート票（関係官庁宛）	115
2. アンケート調査結果-県別里親支援機関事業受託機関と受託事業の現状	
3. 里親支援機関事業を受託した機関（施設）への訪問調査項目	
4. 里親支援機関事業の委託に関する自治体への訪問調査項目	
関係行政資料1～6	123

# 研究の目的と経過

## 1. はじめに

「養子と里親を考える会」では、過去に「被虐待児受託里親の支援に関する調査研究」（平成 15 年度子ども未来財団）を行い、里親への養育支援を強化するため、児童相談所のみでなく民間団体に里親支援事業を委託することを提言しました。さらに、「要保護児童支援のための国際国内養子縁組斡旋事業の調査研究」（平成 17 年度子ども未来財団）では民間の養子縁組あっせん機関の全国調査を行い、児童相談所と民間機関が連携して養子縁組の業務を進めるべきだと提言しました。そうした経緯から平成 20 年度（2008）から実施されている里親支援機関事業において、里親委託を促進するために児童相談所等で地方公共団体が行う業務の全部または一部を社会福祉法人やNPO法人等民間機関に委託することが可能になり、本会の提言が認められたかのように喜んだものです。

早速、2009 年度に会員から有志を募って「里親支援機関事業に関する特別研究プロジェクトチーム」を結成し、里親支援機関事業に関する実施状況を把握すると共に、先駆的な事例を紹介したいと願いました。しかし、2009 年度にプロジェクトチームが全国の都道府県・政令都市を対象に行ったアンケート調査の結果からは、里親支援機関事業は半数以上の自治体が実施しているものの、業務の民間委託はあまり進んでいない状況が伺えました。

2010 年度は日本財団の助成金を受け、さらに、実際に里親支援機関事業を受託している民間機関と事業を委託した自治体を数カ所訪問調査しました。過去に里親支援の経験はなくとも素晴らしい実践を行っている児童家庭支援センターなどもあり、地域の特性を生かした里親支援について広く理解してもらいたいと、セミナーを企画しました。また、児童相談所、民間機関、里親会などの里親支援の現状と課題を討論するワークショップを開催しました。

本会は、以前より欧米の先駆的な里親制度について調査・研究を進めてきましたが、今回アメリカの代表的な里親支援機関であるケイシー・ファミリー・プログラムの調査研究所長であり、ワシントン大学の教授でもあるピーター・J・ペコラ氏を招聘し、セミナーを開催しました。講演では、里親養育から自立した子どもたちへの支援、特に精神保健サービスの必要性が指摘され、安定した里親委託や自立へ向けた準備について具体的に言及されました。さらに、シンポジウムでは、里親支援機関の運営やスタッフ、財源や地域の資源の活用等に関し、日本の里親支援機関とも比較し、学ぶことができました。

この研究事業が、今後里親支援機関事業の委託の推進を考えている行政機関、また事業の受託を考えている民間機関、里親会、さらに研究者の方々にとって、里親支援のあり方のヒントとなり、多くの里親や里親家庭でくらす子どもの安心した生活に寄与できることを期待します。

なお、本研究は 2010 年度日本財団の助成を受けて実施したものです。

平成 23 年 3 月末日

養子と里親を考える会  
里親支援機関調査研究プロジェクト  
主任研究員 平田美智子

## 2. 進行の経過

### (1) 2009年度プロジェクト研究会

#### 2009年度のプロジェクトメンバー

平田美智子 (主任研究員) 和泉短期大学准教授	開原 久代 東京成徳大学子ども学部教授
栗原 明子 埼玉県越谷児童相談所職員	林 浩康 日本女子大学教授
横堀 昌子 青山学院女子短期大学准教授	山口 敬子 京都府立大学大学院院生
森 和子 文京学院大学准教授	小松満貴子 ジェンダーと制度研究会主宰
有村 大志 日本子ども家庭総合研究所 研究員	兼井 京子 東洋大学
福永 清貴 国士館大学教授	湯沢 雍彦 お茶の水女子大学名誉教授
三輪 清子 首都大学東京大学院院生	菊池 緑 (会計) 養子と里親を考える会理事

第1回 2009年6月27日

- 1) 講師 栗原明子氏(埼玉県南児童相談所)、テーマ「埼玉の里親委託」
- 2) 講師 木ノ内博通氏(千葉県里親支援センター理事長)、テーマ「里親支援のあり方ー千葉県里親家庭支援センターの取り組み」

第2回 2009年8月28日

- 1) 講師 兼井京子氏(東洋大学)、テーマ「東京都養育家庭センター」「アン基金プロジェクト・メンター」の里親支援
- 2) 講師 曾我幸央氏(中心子どもの家 家庭養育支援センター)、テーマ「施設・里親・児童相談所との連携ー神奈川県家庭養育支援事業の実践より」
- 3) 講師 岩崎美枝子氏(家庭養護促進協会大阪事務所)、テーマ「里親支援機関事業の取り組み、養子縁組里親への支援」

第3回 2009年9月11日

- 1) 講師 菅江佳子氏(子どもの虐待防止センター)、テーマ「子どもの虐待防止センターの里親支援の取り組み」
- 2) 講師 湯沢雍彦氏(お茶の水女子大学名誉教授)、テーマ「北海道の取り組み」
- 3) 講師 渡辺二郎ご夫妻(東京都養育里親)、テーマ「里親・里子が必要としている援助」
- 4) 講師 守田洋氏(横浜市児童相談所所長) 須田幸子氏(児童福祉司)、テーマ「横浜市の里親支援」

第4回 2009年11月21日

- 1) 講師 菊池緑氏(養子と里親を考える会理事)、テーマ「フランスの里親支援機関の近況」
- 2) 里親支援機関事業に関するアンケート調査の実施の検討と準備

## (2) 2010年度の実行委員会・研究会

### 実行委員（プロジェクトチーム）：

平田美智子（主任研究員）和泉短期大学准教授	開原 久代 東京成徳大学子ども学部教授
栗原 明子 埼玉県越谷児童相談所職員	林 浩康 日本女子大学教授
横堀 昌子 青山学院女子短期大学准教授	山口 敬子 京都府立大学大学院院生
森 和子 文京学院大学准教授	小松満貴子 ジェンダーと制度研究会主宰
三輪 清子 首都大学東京大学院院生	菊池 緑（会計）養子と里親を考える会理事

第1回 2010年5月7日、会場：東京ウィメンズプラザ

出席者：平田、開原、栗原、林、山口、横堀、森、菊池

テーマ：2010年度の調査研究および研修会の方針

第2回 2010年6月26日、会場：中央大学駿河台記念館

出席者：平田、山口、横堀、小松、菊池

テーマ：里親支援機関の訪問調査の実施についての検討と打合せ

第3回 2010年7月30日、会場：日本財団会議室

出席者：平田、林、横堀、菊池

テーマ：セミナー会場の下見

厚生労働省訪問の振り返り、

山形県子ども家庭支援センター「チェリー」および県関係機関の訪問調査結果の報告、

今後の訪問予定先機関の確認

第4回 2010年8月26日、会場：日本医療社会事業協会会議室

出席者：平田、開原、栗原、林、山口、三輪、小松、横堀、森、菊池

テーマ：厚生労働省訪問報告、東京都二葉乳児院訪問報告

山形県子ども家庭支援センター「チェリー」および山形県主管課訪問報告、

岐阜県児童育成園併設子ども家庭支援センター岐阜「はこぶね」の訪問調査報告

セミナー開催の準備

会計に関する中間報告

第5回 2010年10月29日、会場：日本財団会議室

出席者：平田、開原、栗原、林、山口、三輪、小松、横堀、森

テーマ：セミナー・ワークショップ実施のためのスケジュール検討

役割分担など準備の打合せ

プロジェクト報告についての最終確認

セミナー・ワークショップ 2010年11月13～14日、会場：日本財団会議室

メインテーマ：これからの里親支援の課題

13日セミナー参加者：82名、スタッフ20名      ワークショップ参加者：44名、スタッフ20名

(3) 2010 年度里親支援機関の訪問調査

訪問した機関	訪問日	対応職員(氏名・役職)	訪問担当者	現状と課題
東京:二葉乳児院 里親支援機関事業を 委託した地方自治体名) (東京都) 委託された年度 (準備を経て2009年2月 よりモデル事業実施)	3月31日	施設長 都留和光氏	林 浩康 横堀昌子	現状) 東京都里親支援機関事業モデル事業受託。里親委託等 推進員1名が、東京都児童相談センターに週4日常勤で出向。 里親委託等推進委員会開催補佐、普及啓発、乳児院での養育 体験、里親訪問支援、里親の心のケア相談、学習ボランティア 派遣、養育家庭(里親)・養子縁組里親の相互交流、サロン等。 担当者(臨床心理士・精神保健福祉士)が成果を上げている。 課題) 実施に向け、児童相談所や施設との役割分担と連携。
厚生労働省児童 家庭局家庭福祉課	7月30日	課長補佐 上村正純氏 児童福祉専門官 森泉摩州子氏 厚生労働教官 末武稔也氏	平田美智子 横堀昌子 林 浩康 三輪清子 菊池 緑	里親支援機関事業の民間への委任の現状をきく: 里親制度を 社会的養護の重要な受皿として認識。この事業は23年度より従来 の里親支援事業を廃止して一本化される。本事業は自治体による 補助金申請に基づく行政補助事業として位置づけられている。 ・事業委託が進まない要因には、外部委託したくても、組織的に 機能できる機関が見いだせない現状があると指摘された。 ・外部委託できる事業の内容と各事業に対する補助金については 本報告書の27頁以下を参照のこと。
山形県子育て推進部 子ども家庭課	7月21日	児童養護主査 中島貴史氏	横堀昌子 菊池 緑	県南部の里親支援は中央児相に近い「チェリー」がカバーするが、 北部には里親支援機関が設置されていない。支援機関になっ ていない北部の児童家庭支援センターとの今後の連携が課題。 北部は里親も少ない。県の子ども家庭課と委託機関である チェリーおよび里親会、県内児童養護施設とは円滑な連携が図 られている。里親会事務局は県子ども家庭課にあるが入会は半 数。社会的養護整備目標としては毎年1%位は里親等委託率を 上げていきたい。それには里親担当者(併任)を含め児童福祉司 の意識の中に里親という資源が入っていることが重要と考える。
寒河江学園付設 子ども家庭支援センター 「チェリー」 里親支援機関事業を 委託した地方自治体名 (山形県) 委託された年度 (2008年度～)	7月21日	センター長 齋藤健一氏 里親推進員 後藤弘子氏	横堀昌子 菊池 緑	児童養護施設併設の県内2カ所目の児童家庭支援センターで 受託。里親推進員1名。委託費の中で雇用。センターは9時～17 時の体制だが、緊急時対応は併設の寒河江学園でも対応可能 であることはメリット。ただケース管理は一線を引きしている。児童 家庭支援センターで受託していることも、委託費運用の融通がきく め、メリットと考えている。里親訪問事業、電話相談、対象を工夫 した里親フォーラムの開催、養育困難里親援助事業(県の事業、 「里親サポーター」派遣事業)等により、里親の啓発のみならず身 近な支援者、理解者の裾野を広げる取り組みを継続中。担当者の スーパーヴィジョン体制はまだ確保されていないが、県との連携も 良好で、センターからの後方支援を得られ、事業を充実させてい る。県の「在宅支援機能をもってほしい」との期待にも応えてきた。
乳幼児施設「日本児童 育成園はこぶね」付設 子ども家庭支援センター	8月25日	センター長 長縄良樹氏 副センター長 山田暁美氏 ソーシャルワーカー 吉村有可氏	山口敬子 近藤久雄	現状) ・子ども家庭支援センターとして活動し、里親支援機関として 里親支援機関事業を自治体から受託しているわけではない。 ・ただし、里親研修を主に行っている。里親養育相談事業(訪問支援 を含む)も実施している。研修については、養子縁組を希望する里親 も含めた研修を実施している。 ・業務量や人員配置の問題から里親支援機関事業の受託は難しい。 課題) ①研修を受けた里親に対するフォローができないこと。 ②委託後、トラブルが発生することもあるのでマッチングへの参加の 必要性を感じているが、実質的には職員配置との関係上、難しい。 ③相談に来ないケースへの対応が困難なこと など。
福岡市子ども総合相談 センター(福岡市児童 相談所)	8月27日	里親事業推進係長 小池久美子氏 里親事業推進係 牛島亨氏	横堀昌子 森 和子	福岡市の支援スタッフは里親委託児童数の増加に伴い(2010 年8月現在90名)平成16年係長1名から現在は市専門職員2名と 里親対応支援員2名に増員。里親支援事業とそその一部を民間に 委託。里親推進委員会は行政+里親会+NPOメンバー(弁護士、 防止センター、子ども劇場等)により構成、フォーラムを実施。 委託先であるNPO法人には、里親研修の一環で施設見学会を を企画、同行してもらおう。里親認定前研修や基礎研修も委託。 里親にとって頼りになるのは、施設で、委託後のフォローのため めにも里親支援に施設を取り込んで協力関係を作ることが課題。 また、里親委託のマッチング、モニタリングへの機関としての関与 の必要性、新たな広報の必要性、教育関係への啓発等も課題。

訪問した機関	訪問日	対応職員(氏名・役職)	訪問担当者	現状と課題
子どもNPOセンター 福岡	8月30日	NPO法人事務局長兼 里親支援機関事業 担当 宮本智子氏	横堀昌子 森 和子	福岡市の市民参加型里親普及事業「ファミリーシップふくおか」の活動から、17団体融合の福岡市最大の子ども関連NPO法人が受託。市民ならではの柔軟な発想が活かせることが事業推進の柱。2008年度より里親養育支援共同事業として継続。2002年より実施してきた市民フォーラムを中心的に開催。チラシの作成などにも市民感覚とやわらかさが反映されることを重視する。里親会役員にライオンズクラブの会員がいたことから、会が里親啓発パンフレット作成、里親子行事の開催等。地域の協力も得ている。里親会への協力や施設との交流行事、出前講座も実施。市民フォーラムでは参加者へのアンケート書式を工夫する等、里親支援者開拓と派遣にも取り組んできている。児童相談所と連携して事業展開、里親等委託率も上昇した。委託料の少なさは残る課題。
里親支援機関事業を 委託した地方自治体 (福岡市)				
委託された年度 (2008年度～)				
堺市子ども相談センター (児童相談所)	9月8日	里親委託推進員・社会福祉士 脇田仁美氏 里親委託推進員 山野佐知子氏	林 浩康 小松満貴子 山口敬子	現状)・堺市には登録里親数が18、委託里親数は8で、その半数は親族里親という状況、里親の普及は大きな課題である。 ・里親会の事務局を担っているが、里親数が少なく、活発には活動していないが、里親間の交流は相互に行われている。 ・すぐ近くにある里親支援機関と協働して普及啓発に努めているが、里親は増加しない。 ・市の里親主管課機能は児相が担っている。 課題)・情報保護の観点から児童票を里親支援機関と共有することができず、支援業務において協働できない。 ・週末里親を積極的に行っているが、それが養育里親の増加に結び付かない。
養護施設「清心寮」付設 子ども家庭支援センター	9月8日	主幹兼管理係長 児童福祉司氏 山田 基夫	林 浩康 小松満貴子 山口敬子	現状)・堺市子ども相談センターから徒歩5分の所にあり、センターとは連携しやすい。しかし、情報保護の観点から児童がある。相談センターと異なり、支援センターは親族里親と養育里親の支援に力を入れている。 ・相談センターが里親委託を決定し、その後、家庭訪問は子ども家庭支援センターが中心に行っている。 ・里親開拓、里親研修、週末里親、相談、里親サロンなども行っている。 課題) 情報保護の観点から児童票を共有できず、積極的に関与できない問題がある。
里親支援機関事業を 委託した地方自治体 (堺市)				
委託された年度 (2008年度)				
神戸市子育て支援部	10月8日	母子養護係長 清水克己氏	平田美智子 小松満貴子	現状)・里親登録者が少なく、委託率は全国平均より低い。 平成27年度までに里親委託率を7.5%にあげる目標がある。 ただし、児童養護施設は14、乳児院は3か所あり人口比で多い。 ・相談体制は市の職員を入れて4人、児相には里親委託等推進員を1名配置、嘱託のフルタイム、社会福祉士ではないが、組織として働いているので、問題がない。 ・家庭養護促進協会神戸事務所は実績があるので、随時契約で、里親支援機関事業を、里親開拓から家庭調査、登録前後の研修、マッチング、相談、レスパイトケアの調節、里親家庭への訪問などすべてを委託している。説明会は委託先と連携して行っている。 課題) 里親を増やし委託率を上げる。児相と委託機関の役割分担
家庭養護促進協会 神戸事務所	10月8日	常任理事・事務局長 橋本明氏 ケースワーカー 米沢普子氏	平田美智子 小松満貴子	現状)・里親開拓「愛の手運動」を神戸新聞の協力を得て1962年から行っている。行政と協会の大阪事務所とも連携している。 ・職員体制:常勤4、嘱託1(週4日勤務).非常勤1名, 社会福祉士3名はスーパーバイザー。 ・国と神戸市から750万、うち、400万は人件費。兵庫県から269万8千円の委託費を受け、新たに100万が増額。これは里親支援料であって、人件費が踏まれているのは疑問。 課題)・里親のプライバシーをどう守るのかの配慮。児相と情報情報の共有が可能なのか? 協会だからはなすという里親もおり、措置権者は知りたがるのでジレンマがある。里親は知られると子どもを引き上げられないかと心配する。スパイケースで判断。委託児童の家族再統合が支援プログラムが入っていないが、研修に入れる必要がある。
里親支援機関事業を 委託した地方自治体 (神戸市、兵庫県)				
委託された年度 (2008年度)				

#### (4) セミナー・ワークショップのプログラム

##### ◆セミナー・プログラム

日時：11月13日(土) 10:00～17:00 総合司会 高橋由紀子(帝京大学法学部)  
開会のあいさつー1 養子と里親を考える会理事長 鈴木博人(中央大学法学部)  
あいさつー2 今回の調査研究実施の経緯について 湯沢雍彦(前理事長)

##### 第1部：調査研究プロジェクト報告

共通テーマ「里親支援機関事業の実施状況と課題」

司会 栗原 明子(埼玉県越谷児童相談所)

報告1：里親支援事業と里親支援機関事業 三輪清子(首都大学東京大学院)

報告2：先駆的な里親支援事業の取組に関する2009年度調査 森 和子(文京学院大学)

報告3：里親支援機関事業の現状と課題

—2009年度アンケート調査結果から—

山口敬子(京都府立大学大学院)

報告4：里親支援機関事業の実施状況と課題

—2010年度訪問調査の結果から—

横堀昌子(青山学院女子短期大学)

##### 第2部 特別講演 司会：平田美智子(和泉短期大学)

日時：11月13日(土) 13:00～15:00

講演：「アメリカにおける21世紀の里親家庭養育：永遠のわが家を求める子どもを支援する

チャレンジと好機」

ピーター・J・ペコラ博士(ケイシー・ファミリー・プログラム調査研究サービス管理所長・ワシントン大学教授)

同時通訳：(株)アイ・エス・エス社 矢部道子・大坪 薫

##### 第3部 シンポジウム 司会：平田美智子(和泉短期大学) 同時通訳：アイ・エス・エス社

日時：11月13日(土) 15:00～17:00

テーマ：里親支援機関の日米比較—ペコラ先生を囲んで—

シンポジスト： ピーター・J・ペコラ博士

米沢 普子(家庭養護促進協会神戸事務所)

桐野由美子(京都ノートルダム女子大学)

##### ◆ワークショップのプログラム

テーマ：里親支援の現状と課題

分科会：11月14日(日) 10:00～12:00

(1) 里親会による支援 話題提供者：静岡市里親会 眞保 和彦氏・加藤博章氏

(2) 児童相談所による支援 // 埼玉県越谷児童相談所 鬼澤 平隆氏

(3) 児童養護施設等による支援 // 養護施設「中心子どもの家」 曾我幸央氏

全体会 10:00～12:00 司会 林 浩康(日本女子大学)

各分科会からの報告とフロアとのディスカッション

閉会のあいさつ 養子と里親を考える会副理事長 高橋由紀子



## 第二部 セミナー ・ シンポジウム

《これからの里親支援の課題》

ペコラ博士の特別講演

ペコラ先生を囲むシンポジウム

プロジェクト調査研究

ワークショップ・全体会の記録

日本財団助成事業

2010年11月13日・日本財団会議室にて

養子と里親を考える会主催【セミナー・シンポジウム：これからの里親支援の課題】

《特別講演》

# アメリカにおける 21 世紀の里親家庭養育：永遠の わが家を求める子どもを支援するチャレンジと好機

講師 ピーター・J・ペコラ博士（ケイシー・ファミリー・プログラム調査研究）

サービス管理所长・ワシントン大学教授）

司会 平田美智子（和泉短期大学准教授）

音声翻訳 ACT Communications 社

【講師紹介】 司会 平田美智子

皆様こんにちは。今日は本当に大勢の方々にお集まりいただきましてありがとうございます。嬉しい限りです。このセミナーの助成を「日本財団」に講師として申請したときに、海外の著名な方に来ていただき、今までとは違って、一步踏み込んでお話をさせていただきたいと思っていました。その時、最初に思いついたのが、アメリカのピーター・ペコラ先生でした。先生は、欧米の里親関係の研究において著書や論文もたくさん書いておられ、この分野では、大変著名な方です。また、ケイシー・ファミリー・プログラム（Casy Family Program）という里親支援機関で、長年、実践に基づいた調査研究をされています。そこで私は思い切って、ペコラ先生にぜひ里親支援機関のお話をしてくださいと直接お願いをしました。ペコラ先生はすぐに快諾され、それ以来たくさんの資料を送っていただきました。

ペコラ先生のご紹介をいたしますと、先生は肩書きにケイシー・ファミリー・プログラムの方をまず挙げられます。どうしてかと言いますと、この機関で調査研究をされるのが、先生のお仕事の80%くらいを占め、大学教授としてのお仕事は約20%の割合だとおっしゃっていました。



そのため、最初の肩書がケイシー・ファミリー・プログラムの調査研究サービスの管理所长、次にワシントン大学の社会学部の教授です。先生はたくさんの里親関係のお仕事を実践され、大学の博士課程でも調査研究をしてこられました。以来、さまざまな機関でお仕事をされながら何十年間もケイシー・ファミリー・プログラムに関わっていらっしゃいます。

特に、ペコラ先生の研究で評価したいのは、里親家庭で育った子どもたちの追跡調査をされていることで、子どもたちがどんなふうに行ったのか、里親養育の成果についてたくさんの研究をしておられ、特に精神保健サービスがこれらの子どもに必要なだと主張し、ミシガン大学の先生たちと一緒に精神保健の面でも調査研究をしてこられました。

私たちが今回の講演でお願いしたのは、里親家庭な

どで精神保健サービスの必要な子どもたちのサポートをどのように里親機関が支援していけるのかということ。また後半のシンポジウムでは、これから里親支援機関を立ち上げようとしている方々のために実際的なお話もしていただきたいと希望しました。

私事ですが、ペコラ先生と私は30年くらい前の学生時代に同じアメリカの大学で過ごしていたことがあります。先生との共通の交流があり、そんなご縁のあることも知りました。

今日は皆さんにも多くの質問を出していただきたいと思います。2回質問の時間がありますのでよろしくお願ひします。

それではペコラ先生、どうぞよろしくお願ひいたします。

**【講演】**            **ピーター・J・ペコラ博士**

このたびはフォスターケアについての講演にご招待いただきましてありがとうございます。

まず、このセミナーを組織された委員の方々の方が色々力を尽くされて、このような素晴らしいプログラムを企画されたことに対しまして、「日本財団」および「養子と里親を考える会」に敬意を表します。

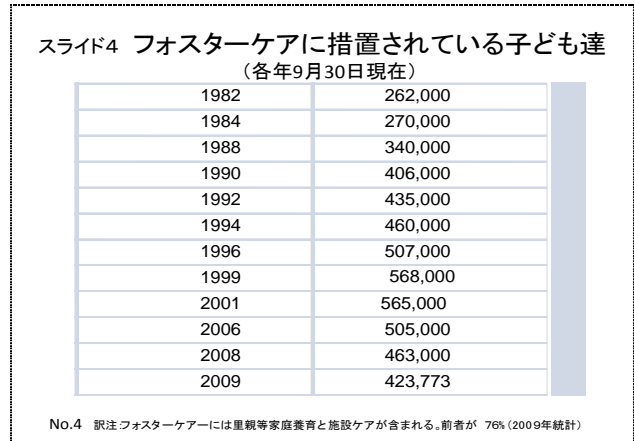
平田先生が日本の里親制度について、あらかじめご教授くださいましたが、私は「アメリカにおける21世紀の里親家庭養育、永遠のわが家を求める子どもを支援するチャレンジと好機」というテーマで今回お話をさせていただきます。

**1. アメリカのフォスターケアの統計**

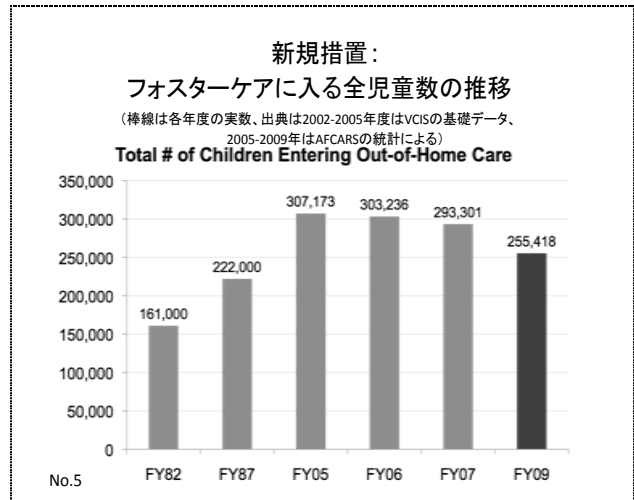
最初に、統計について説明します。全米では、毎週、約5万人の子どもが新たに児童福祉機関の要保護の対象となります。2008年度では、推定330万人の子どもの虐待とネグレクトが報告されていますが、そのうち、77,200人がその被害者として確認されています。この数は、アメリカの景気悪化により多

少増加する可能性もあります。

スライド4は、毎年9月30日現在にフォスターケアを受けている里親家庭または施設で暮らす子どもの数です。統計では、1999年度が最も多く、568,000人を示していますが、その後、徐々に減少する傾向にあります。



スライド5は、家庭外ケア、すなわち、フォスターケアに各年度に新たに措置された子どもの数です。



米国では、フォスターケアを適切な規模にすること、つまりフォスターケアに適切な数の子どもを委託することを考慮し、この制度が本当に必要な子どもたちにのみ用いられることを考えます。その他の子ども達については、そのままその家庭において安全に実親と一緒に生活するように考慮します。里親家庭養育と児童福祉施設は特別な福祉サービスであり、このような制度は常に必要なもので高い質が求められています。従って、里親 (foster parents) に

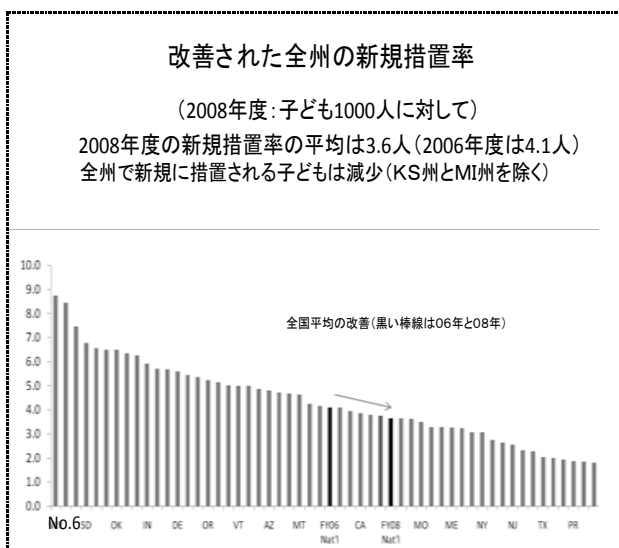
対して彼らに必要なサポートをします。

米国では、多くの州、郡（カウンティ）と市において、長期間、フォスターケアに委託する子どもが多すぎたため、徐々に里親委託の数を減らしています。そのため選択的対応プログラム（Alternative Response Programs）と呼ばれる家族ネットワーク、地域の支援ネットワークを取り込んだ家族支援プログラムというものを展開しています。その結果、フォスターケアの数値が少なくなっています。それで、つぎの4つのことを見ていきます。

観察したい点は、

- ① 何人の子どもが里親等に措置されるのか
  - ② どのくらいの期間ケアされるのか
  - ③ 措置解除率、毎年、何人の子どもがケアを離れるのか
  - ④ 里親家庭等に戻る率はどのくらいなのか
  - ⑤ 何人が家庭復帰したのに家族等に問題があったり戻ってくるのか、その理由は何なのか
- ということを知ることです。これらを私たちの業績を評価する成果指標として、私たちのシステムがどう機能しているのかを見ます。

### （1）何人の子どもがフォスターケアに入るのか



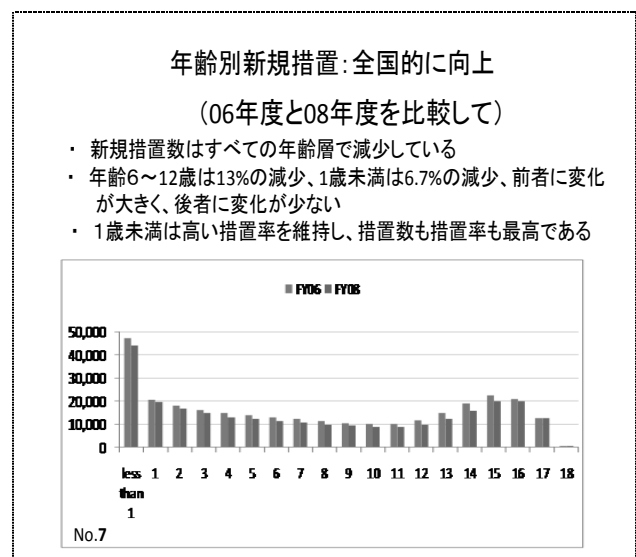
スライド 6 の棒グラフは、子ども千人当たり何人の子どもがフォスターケアにはじめて措置されたのかを表しています。このグラフは 2008 年度の州ごと

の数値を表しています。一番左にあるワイオミング州では、1000 人当たり最も多くの子どもがフォスターケアに措置されています。一番右に参りまして、イリノイ州、バージニア州などは逆により少ない子どもが措置されています。

このグラフの黒い二つの棒線は、2008 年度と 2006 年度の全米の平均値です。2008 年度では、子ども 1000 人当たり平均 3.6 人が新しくフォスターケアに措置されましたが、2006 年度は 4.6 人です。このように、2006 年に比べて 2008 年は新規に措置される子どもが減少しています。

さらに他の統計を見ますと、スライド 7 は、2008 年の新規の委託が年齢別にどう進められているのかを表しています。ある年齢層にはとくに養育困難な状況があるので、どんな子どもを措置するのか、幼児なのか、10 代の子なのかということ把握することが非常に重要です。

米国では、全年齢で新規の措置が若干減少する傾向がありますが、それはより良い家族支援プログラムがあるためです。私たちのゴールは、本当に家庭外ケアが必要な子どもを里親や施設に委託することで安全な場所を確保することです。なぜなら私たち



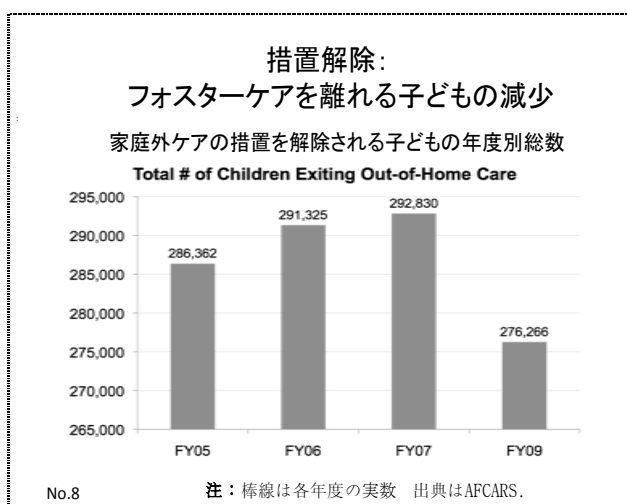
は、特定子どもたちには良い里親家庭や児童施設を提供することが非常に大切であることを知っているからです。

また私たちは子どもたちを家庭で養育させること

によってお金を節約し、これらの資金をフォスターケアのより質の高いサービスとワーカーが適切にケアできるように、里親制度を含むフォスターケア制度に再投資されるべきなのです。すなわち一人のワーカーが 40 人の子どもを受け持つのではなく、16 から 20 人の子どもを受け持つようにするのです。

また、里親に委託される子どもには、きちんとした養育と治療が受けられるようにすべきです。そのために節約された経費をその橋を構築するために使うのではなく、里親を支援するために使うべきです。

スライド 8 では、2007 年から 2009 年の間、フォスターケアを離れた児童数が減っています。



この現象の理由として考えられることは、ある年齢の子どもが暫くの間、里親等のもとに留まっているためです。私たちはこれを里親家庭での滞留 (stuck) と呼んでいます。里親家庭等に 4, 5, 6 年といて、おそらく多少努力などをして元の家庭に戻るか、祖父母が面倒を見るか、または別の家族に養子として引き取られて、フォスターケアに残らないのです。ですから、この数字を注意深く観察しなければいけません。私たちはフォスターケアに措置された子どもが、里親等のもとにいない限り、里親家庭で滞留するということを招きたくありません。

今日、私が使う言葉の一つにリーガル・パーマネンス (Legal Permanence) という言葉があります。それはどういう意味かと言いますと、施設や里親家

庭に措置された子ども、この子どもたちがより多く家庭に戻れるようにするための方法として、①実父や実母のいる元の家庭に戻る、②他の里親に養子縁組を目的に委託される、または、③親権のすべてを有すると裁判所が指定した家族に養育してもらう、ということです。この③の養育形式を法的後見 (Legal Guardianship) と呼んでいます。その家族には、その子どもを育てる全ての権利・親権を与えますが、養子縁組をするわけではありません。

なぜかと言いますと、ある特定の家族または文化的グループは、祖父母やおじ、おばが彼らの孫や甥、姪の法的権利 (親権) を放棄しないということがあります。このような状態において、家族を引き裂き、誰かの権利を取り上げるということは非常に痛みやすいことだからです。しかし、祖父母やおじ、おばが単純に自分の家でその子どもを育てますけれども養子にするわけではありません。このような措置を法的に恒久的にするものとして、補助的後見 (Subsidized Guardianship) または法的後見 (Legal Guardianship) と呼んでいます。私たちはこの方法は文化的見地から適正であり、また慎重な方法で恒久的な家族の中で子どもをケアする方法と考えています。

スライド 8 では、フォスターケアを離れる子どもの数を示しています。注意したいことは、全国規模で約 87% の措置解除は、家族再統合、養子縁組、親族による引き取り又はガーディアンを設置を理由としています。そのため、第一に家族再統合と養子縁組のキャンペーンが行われます。その結果、多くの州では、精神障害と家族の状態の複雑な子どもが残されています。

## (2) どのくらいの期間ケアされるのか

フォスターケアに入る多くの子どもは石のようなものです。石を水に投げ入れると、水をはじくような状態ですね。家族内に困難なことがあり、子どもはフォスターケアに 3 ヶ月、半年、あるいは 1 年入り、その後、親許に戻ります。フォスターケアと

は、セーフティネット（安全網）なのです。とても安全なセーフティネットです。しかしある子どもたちはフォスターケアに長期間置かれています。

#### フォスターケアには1年以上留まっている子どもが多い

- 2009年度にケアを離れた子どものうち養育期間が11か月又はそれ以下は46% (2008年度の54%から低下)
- 17%は3年又はそれ以上の期間ケアされていた
- 2009年度には、29000人の青少年が成人となり、所定のフォスターケアから解放された。

No.9

親が非常に難しい麻薬やアルコール依存の問題を持っている場合や統合失調症やうつ病、不安症などの大変重度の情緒的障害がある場合に、子どもたちは長いことケアが必要になります。

米国や英国などでも里親委託児童が里親に長期にいる場合がありますが、18歳になると、フォスターケアを離れて自立します。それをフォスターケアからの解放 (Emancipate from Foster Care) と呼んでいます。うまく行く場合もあるのですが、多くの場合、問題が生じます。

## 2. フォスターケア卒生の調査

ここに20歳から23歳または35歳のフォスターケアを経験した青年に対する対面聞き取り調査の統計があります(注1)。それは、私の行ったフォスターケア卒生 (Foster Care Alumni) の調査で、その35歳の年長者の場合、インタビューした時点でその人自身は祖母で、その人をケアしていた人は51歳でしたが、彼女自身が里親でとても素晴らしい方でした。

(訳注：米国では15、6歳で子を宿し、生まれた子をフォスターケアに出し、さらにその子自身も親と同じように幼くして身ごもって、生まれた子どもをフォスターケアに出すという事例が多くあり、祖父母は30代、その30代世代が50～60代の里親の世話になっているという現象が多々あります。)

この調査はフォスターケア卒生の調査と言いますが、米国では、彼らは、foster kids とか、foster youth とは呼ばれたくなくて、自分たちをフォスターケア

のユース(Youth in foster care)とか、フォスターケアを出た子と呼ばれることを好みますので、彼らを尊重すべく、総称してフォスターケア卒生 (フォスターケア経験者の意味) という言い方をします。何故なら、彼らはフォスターケアという制度から出た卒業生だからです。私たちが大学を卒業し、その卒業生だということと同じだからです。

### (1) フォスターケアを離れた後、うまく行かないことが多い

フォスターケア卒生が私たちに話してくれたことは、彼らが何度も転校を強いられたということです。7回以上転校した者が65%もいます。大体、アメリカでは3回位が平均です。そして74%は高校を卒業しています(一般のアメリカの高校卒業率は84%)。そしてフォスターケア卒生の約70%は大学進学を希望しますが、大卒までたどり着く青年はとても少なく、学士号取得率は3—11%です(全米平均は28%ですが)。なぜなら、情緒障害などで中退することが多く、教育とのギャップを埋めて克服することが困難なのです。家庭内の危機により退学し、家族を助けるという場合もあります。

インタビューの時点で就業している卒生 (alumni) の就業率は全米平均の67%に対して52%です。ですが、問題は5人に1人が1日以上、ホームレスを経験したということです。路上生活や車中または友人宅に寝泊りするなどしています。家がない、住む場所がないためです。

ある者は大学に入りますが、休暇中寮を出なければならず、行くところがないので車で寝泊りをする。夏休みや年末年始などの休暇の間、帰れる家族がないのです。悲しいことに、フォスターケアを出ても彼らを案じてくれる大人がいないのです。

注1：Pecora, Kessler et al. "What Works in Foster Care Alumni Study. OXFORD, 2010

### (2) フォスターケア卒生の精神保健問題

また、フォスターケアを出た者には、優れたカウン

セラリング・サービスやセラピー・サービスが必要です。私たちの調査(注2)によれば、4人に1人(25%)の子どもに心的外傷後ストレス障害(PTSD)が認められます。この率は退役軍人のPTSD率に近いものがあります。若い男女の軍人が軍に仕えて、PTSDに陥ることもあります。

注2 : Pecora et al.2010, Casey Foster by the Numbers の  
ファクトシート

この調査にあたって、何千人ものフォスターケア卒生に話を聞きましたが、大変参考になりました。その中で教えられたことは、彼らを案じてくれる、繋がっている人が必要であるということです。フォスターケアを出た後も永続的に繋がれる人を一人でもいいので、求めているということです。ですので、時折、里親が天使であり、ヒーローの中のヒーローなのです。なぜならこの人達が最もその子どもたちを案じているからです。ですけれども、しばしば、里親以外にも彼らを案じてくれる大人が必要です。おばやおじ、祖父母など近くで見えてくれる人が必要なのです。

### (3) 措置年齢の延長

米国では、今では、里親委託児童が23歳まで里親家庭にいられるという制度ができました。なぜなら18歳になったからということでは里親を離れるということはおかしなことです。日本で自分の子どもが18歳になったから親元から離れなさいと言うとしたら、どうなりますか。ほとんどの家族はそんなことを言わないと思います。ほとんどの家族は18歳でも家にいると聞けばうれしいはず。子どもは家賃を払うのも大変です。米国では、状況から学んで、学業にある子ども達、または研修を受けている子どもについては、その子たちを成功に導くために政府が里親にその支援のための給付金を支払います。

私たちはハーバード大学医学部と共同研究を行いました。私の友人であるロン・ケスラー医師が全米および10カ国の国々の協力で、WHOの精神疾患研究を行ないました。これと同じ精神疾患質問事項を

ケスラー医師がハーバードでも調査研究しました。ケスラー医師の研究室では、高度なデータ分析を行ってフォスターケア卒生の中でどういう場合にうまくいっているのか予測を立てました。どんな要素が大人として彼らが成功することに貢献したかということです。

### (4) フォスターケアからのよい旅立ちを促進する要素とは何か

この調査によれば、その成功の予測因子として次のようなことが挙げられました。

- ・ 家庭への委託の安定性
- ・ 転校回数の少なさと個別指導などの教育サービスを受けられること
- ・ 自立生活(IL)と職業訓練、自立生活をする自信、養育終了時に健康保険に加入
- ・ カウンセリング/MH治療、薬物濫用の治療、グループワーク・集団療法へのアクセス
- ・ 養育を離れるための資源：現金250ドル、運転免許、食器・台所用品など

実際に、一つないしは二つの里親家庭で過ごせた子どものほうがいくつもの里親を渡り歩くよりもよい結果がでました。驚くことではないですし、そうだと想像が付きませんが、統計による証拠として強い要素として表れました。

同様に転校についても調べましたが、同じ学区にいて転校が少ないほうが学校を渡り歩くよりも良い結果が出ています。

自立生活のためのプログラム(Independent Living Skills Programming)や、失業者向けのトレーニングを受けて、ボランティアの仕事やアルバイト、パートタイムなどの仕事が得られた場合も、青年は良い生活を送る傾向にあります。

また必要なときに必要とするカウンセリングを受けられる状況にある場合もよい結果が出ています。彼らが言うには、彼らは毎週、毎週カウンセリングなどには行きたくないのです。大事なことは、彼らが必要なおきに治療を受けられることです。それ以外

は通常の生活を送ることです。野球をしたり、ダンスグループに入る、写真など普通のことをする、ガールスカウトやボーイスカウト活動など、これらが彼らの癒しの経路となるわけです。それが精神的トラウマから解放される方法なのです。ですので、彼らが必要とするときに適切な治療をするのです。

またグループ活動も必要です。日本でグループ活動を行っているのかどうかわかりませんが、多くの人にとってそれはとても効果のある癒しのメカニズムとなり、他のケアにいる若い子と会ったりし、その苦悩や健康問題のグループで、あるいはグループと一緒に楽しいことをすることや、グループワーク・プロセスという集まりで、グループごとに語り合うことが非常に効果的な方法なのです。

一つ皆さんにお伝えしたいのは、自立のための研修や職業訓練以上に、その子の人生を心配してくれる大人に代わるものはいないということです。夜の11時に電話できる人がいてアドバイスを求める、独立して最初にアパートに引っ越すときの手伝いをしてくれる人、仕事についてない日に連絡して話が出る人、このようなことに身を案じてくれる大人などが、フォスターケアにいる子どもにも、大人にも同じように必要です。

その大人とは福祉局やソーシャルワーカーではなく、その人は何かのコーチであり、先生であり、養父母など、長い期間その子どもが必要なときにいてくれる人でなければならないのです。これがフォスターケアの成功の鍵なのです。フォスターケア経験者が人生をうまくやってくつためには、里親やケースワーカーなどと一緒に立ち止まり考えてくれる大人が必要です。里親に委託された子どもに何か彼らのいいところを言ってあげることも必要です。子どもが、ある分野に長けているのであれば、それをもっと勉強した方がいいとか、人との関わりが上手だから、何か人にサービスするようなことをしてみたらとか、いろんな人と接するのが上手だからホテルで働くのはどうかとか、彼らが人から言ってもらいたいような、何か前向きな話をしてあげるのがいい

ですね。その記憶は何年も残り、後年、その話ができるということもあるのです。

今日は講演が長いですから、ここで5分ほど話を止めまして、質問をお受けして、討議などを持ちたいと思います。

### 【質疑応答】

**司会** どなたか今までのところでご質問のある方は、いらっしゃいませんか？

**加藤** (都内の児童養護施設職員) 23歳まで里親さんのところにいられるという法律ができたと聞きましたが、施設の場合も同じように23歳まで延びたのかどうかということ、そしてどのようにしてこういった法改正が行われたのかということが気になりましたので、教えていただきたいと思います。

**ペコラ** いいご質問ですね。そうだったと思います。グループホームや児童養護施設も23歳までケアにいられます。先ほど言いそびれたのですが、政策立案者へ影響を与えたい場合は、きちんとしたデータ、頭脳、心、そしてお財布を持たなければなりません。頭脳と心、お財布です。頭脳の部分とは、正しい統計が必要ということです。この法律が出来る前にフォスターケア卒生の調査をしました。その後、国営放送や国営ラジオにも出たり、『USA Today』やワシントンポストにもこの調査を掲載したり、私自身も全米公共ラジオ (NPR という格式ある公共ラジオ) でインタビューを受け、私たちのデータを前面に押し出して、「5人に1人の里親委託児童はホームレスなんです！ 何ということでしょう！」ということで、そこでデータを用いました。

二つ目は、皆さんもおわりの通り、人の心に訴えるのです。効果的な話をするということです。里親委託児童がどんなことを必要としているか、里親がどんなことをしていて、どう成功しているのかと…。つまり、説得力のある話をして、それを示すデータを用いることです。

三つ目は、私たちの分野ではあまりうまくやって



いないので、もっとうまくやらないといけないのですが、これは費用対効果の研究、またはコスト削減の研究です。

たとえば、在宅ケアに1ドルかけることによって施設ケアの4ドルを節約することができると言われてます。たとえば1ドルのワクチンをすることによって、病気にかかったときの9ドルのコストを削減することができると言われてます。児童福祉制度でも同じです。里親委託児童の支援のために1ドル使えば、後からいろんな社会的なコストを4倍のコストを削減することができるんだと。何年先になるかもしれませんが、そういうこともきちんと訴えることが重要です。民間の里親制度で1日あたり60ドルのコストがかり、公的な制度ですと、1日40ドルかかると言われています。けれども民間の里親制度は、将来、4倍の社会的コストを削減できるようになるということを訴える。公的な制度でもいいのですが、各種のケースワーカーを充実させていく、そうすることによって、より良い結果が出ると言われてます。

ブッシュ大統領の任期の最後の年だったのですが、いろいろと異論のあった大統領でしたが、民主党も共和党も超党派の支援で、この法律は全会一致で成立しました。この児童福祉に関わる法律については、データもあり、説得力のある話もあり、それからコスト削減にもなるという数字をもっていたからです。この辺は多少データが少なかったのですが、この三つが揃っていたことで、政治家を説得することができ、全会一致でこの法律ができたわけです。やはり適切な調査研究があった、そしていい親御さんたちがいた、そして若い人たちが協力してくれてデータをあつめることができた、それで議員を動かすことができたと思っています。

お聞きいただいてありがとうございます。その法律のお話をしそびれていました。法案が通ったのは、ちょうどいい時期に研究をし、政治家の前に親や子どもたちが来て適切に証言してくれましたので、それも大きかったと思います。

**馬場**（東京学芸大学） スライド6のところで、新

規に措置された子どもの減少ということで、州別にグラフが出ていますが、州によって人数がだいぶ違います、その違いは制度やサービスの質の問題などがからんでいるのか、原因などお分かりでしたら教えていただきたい。

**ペコラ** 州によりどれだけ差があるかご覧になったと思いますが、継続した質と改善のバリエーションが沢山あります。でも、低迷している州は成功している州からその方法を学んでいます。同僚とTAAセッションの機会を持ちまして、州ごとに方法を共有し、質問に直接答えました。

そのうえに、リーダーシップがなければいけません。強い家族作り、子どもと家族を一緒にする（家族再統合する）のだという強い信念をもつためにリーダーシップは重要です。そのために良質のプログラムを維持し、これらの戦略を支援してくれる法案作成者をもつことです。そしてスタッフの離職率を低く保ち続けなければいけません。今日の午後のシンポジウムでも話しますが、低迷している州は正しい支援方法を定めて、もっと良くなるようにしています。イリノイ、フロリダやニューヨーク市、ロサンゼルスなど大きい複雑な市や州でそれに成功しております。良い成功とはフォスターケアをちょうどいい規模にし、適切な子どもが適切な人数で措置されるということです。困難もありますが、一般的に措置される子どもの数は下がってきています。

私どもも成功例を検証しましたが、それは、リーダーシップ、良いケースワーク、良いトレーニング、そして良いコーチングが行われていることです。ホテルに一日集めて終日トレーニングしたところですぐに実行に移し、残りの年、新たな方法で行うということは期待できません。必要なのは、継続したコーチングです。それが助けとなるのです。ワーカー、サポート提供者、スーパーバイザーをコーチングする、それが鍵です。成功の一番の材料です。

アメリカの州は大きいのですが、互いに共有すべく討論します。そして互いに競い合います。競い合うのが好きなのです。たとえば、措置数に関して色

分けをした地図があります。赤は低迷している州で、緑は子どもの措置数が下がっている州です。それを見て、カンザス州の人が、「私の州は赤の州だけれど、赤じゃ困る。緑の州になりたいので、何をしているのか教えてください」ということになります。彼らはいいい意味で競争心があり、互いに学び合うことを好みます。そういう状況を好ましく見えています。

**原田綾子**（早稲田大学） スライド 10 に、「フォスターケアを離れた後」という表現を使っておられるのですが、それは再統合や養子縁組または後見によってリーガル・パーマネンシーが達成されないまま、18歳になって里親家庭を出ていった子ども、要するに、永続的な家族を持たずに自立した子どものみを対象とした研究なのでしょうか。それをまず確認させていただきたい。

**ペコラ** はい、フォスターケアをリーガル・パーマネンスで離れる子は多少良い傾向にあると思います。継続して大人がついている、人間関係を繋げていけるからです。養子縁組をした子ども、実の家族に戻った子ども、ネットワークがあるのです。またステップアップして「一生あなたの親になります、あなたに子どもができたら、その子のおじいちゃん、おばあちゃんになります、結婚式には私が一緒にバージンロードを歩きます」というような関係になります。それは後見人でも同じ様に見られます。フォスターケアをこのような形で出ると、より良いサポートシステムを得られて、その関係が継承されていくのです。一般の子どもがそれを必要とするのと同じことです。

**原田** リーガル・パーマネンシーが達成された子どもは家族をもたずに自立する子どもに比べると状態が良いということですね。

**ペコラ** そういう場合もあります。18歳でフォスターケアを離れる子どもが沢山いますが、それでも状態はいいですね。皆さんの現場でも見受けられると思います。比較して見てください。リーガル・パーマネンシーで出た子のグループは多少良い生活を送っていると思います。

**司会** もう一つ質問を受け付けます。

**鈴木法子**（東京都里親） 「東京養育家庭の会」に所属している里親です。先ほど、グループワークを同じ立場にある子どもたちが受けることが大変癒しの効果として有効であるというお話をなさいました。アメリカではどのようなグループワークがあるのでしょうか。聞いたところではキャンプなども盛んに行われているとか。ほかにどんな具体的なものがあるのか、ぜひ教えてください。これから日本でも考えて行きたいです。

**ペコラ** ソーシャルワークや児童福祉のグループワークですが、これは忘れられていたことだったと思います。従って私達の仲間で復活させたのです。なぜならとても影響力があるからです。里親養育を経験した子どもたちが自身を振り返り、そう語っています。仕事のことについて語るグループ、ライフスキル・トレーニングのグループ、また苦悩について語り合うグループもあります。なぜなら沢山の子どもたちが喪失を経験しており、失ったという気持ちを処理していかなければならないからです。その気持ちを話していかなければならないし、そういう心の痛みの記憶に対処しなければならぬのです。これを苦しみや悩みを語り合うためのグループと呼んでいます。時折、集まる必要があるのが、文化的フォスターケアというグループもあります。これはフォスターケアの子どもは何か共通項があり、それについて座って話し合うのです。何も知らされずに、午前3時にその家を出なければならなくなった、それがどういう気持ちだったのかなどです。5つ目の里親家庭へ行かされたこと、それがどんなに悲惨なことだったのかなどを分かち合います。

またヘルスケア・グループというものもあり、これは治療とは全く関係ないもので、人としてどう健康的でいられるかとか、適切な選択をするためには、人との関係を理解することなどについての内容で、ライフスキル・グループとも言います。キャンプなども行われますが、フォスターケアの青少年が夏の特別キャンプに参加して、他のフォスターケアの青少

年と楽しいひと時を過ごします。他の一般の青少年では心地よくないという場合もあるからです。理想的には一般の子どもと過ごせるようにフォスターケアの子ども向けではないキャンプに行かせたいとも思うでしょうし、多少フォスターケアの子がいるような、混合グループなど、可能であれば混合がベストとも言えます。ある子どもは年齢 12 歳くらいですが、フォスターケアの子のためのキャンプだったらいいけど、普通のキャンプなら嫌だという子どももいます。自分と同じようなフォスターケアの子どもと過ごす方がいいという場合もあります。子どもたちに選択権を与えるというのがいいと思います。身体障がい児のキャンプとか、小児がん患者のキャンプもありますね。このようなキャンプと同じようなものです。子どもたちは自分たちに近い環境の子どものグループを好む場合もありますから。ですが、多くは普通にキャンプに行き、いいキャンプを体験します。ごく通常の、例えば、ダンスやバレエのクラス、音楽・楽器のクラス、空手やサッカー・野球のクラスなど、彼らに普通の生活体験も与えたいですし、健康的な感情や通常の生活を感じて欲しいのです。

数週間または週 1 度グループで集まるということも効果的です。ある子どもが他の子どもに何かを伝えます。大人や親が同じメッセージを言っても子どもの心は開かない、でも友達が同じことを言うと、言うことを聞くということもあります。それと同じなのです。とても賢いやり方で、彼らは耳を傾けるのです。これがグループワークが有効だといういわれです。ご質問ありがとうございました。

#### 【講演の続き】

皆さんは「この写真の人たちは誰ですか」と思うでしょう。これは私のスタッフです。彼らのほとんどはフォスターケアの経験者です。私たちの研究でデータをチェックし、2日間のキャンプでデータを文章化し、そのことについて話し合いました。

#### フォスターケアをうける青少年のために 取組む精神保健の課題



私たちがなしには私たちについて何も分からない

2010.11.13. ペコラ博士の講演資料

経験者には、どの話がどのデータなのかがわかりますので、まとめるのに助けになりました。彼ら自身がそのデータの裏にある意味を説明してくれましたが、それは大変参考になることでした。里親も参加しましたが、中には子どものケアで2日間もキャンプに来られないという人もいましたが、グループに加わって下さって討論しました。それが、この写真が誰なのかという説明です。それでスライドにこのように書きました。「私たちがなしに私たちのことは何も分からない」(Nothing about us without us) と。これは、常に対話を続けていきたいと思いますということなのです

#### 3. 精神保健上の問題

ここからは心の問題、Mental Health Issue (精神保健の問題) について話します。このセミナーの主催者は、情緒・行動障害 (Emotional Behavior Disorder) について触れて欲しいということでしたので、それにどんな問題があるのかということをお話したいと思います。

驚くことではないですが、身体的・性的虐待、またはネグレクトを経験している里親委託児童の 40% は情緒治療が必要です。ご想像できるように、情緒・行動障害のある子どもに携わるフォスターケアのケ

ースワーカーと里親は特別な研修を必要とします。彼らが受け持つ子どもにはうつ病 (Depression)、不安症や PTSD のある可能性が高いからです。里親家庭養育の経験者が私に言うことには、「ねえ、ピーター、突然今までいた里親家庭から他の場所に移されたりしたら、落ち込んだり不安にならない？ 今度は三番目になる里親家庭に移されるというのに不安にならない？ しかもそれがどれくらいそこにいるのかもわからないのよ」等々と。そして彼女は言います。「私たちは普通なのよ、普通じゃない状況にいるから普通じゃない感情を持つよ。異常な状況だから異常な感情を持つよ」と。そしてその子は言います。「そんなこともわからないの？」と。もちろん私は、「わかりますよ」と言います。このように体験者の話を聞くことは良い方法で効果的で説得力のある方法と言えます。

また私たちは、最初に系統だった精神障害の研究をしました。人によっては、それは情緒・行動障害という言い方をする方もいます。人によっては悪い用語を使う人もいますけれど、どう精神保健上の問題を助けるのかという話では、肯定的な言い方のほうが好ましいので、私も情緒・行動障害という用語を使うようにします。

### (1) フォスターケア卒生の調査研究

ケイシー・ファミリー・プログラムの子どもを対象に、私は二つの州の機関にいて調査をしました。一つはワシントン州ですが、それを全てまとめました。

スライド 15 は、それまでの人生で、情緒・行動障害を持つ子どもの調査結果です。例えば、私たちが調査をする時まで、ある子どもはこの障害と同等の症状を持っていなかったのですが、最初に面会したとき、深刻なうつを呈している子もいました。

この調査では、41%がうつと診断のつく障害の症状を持っていました。重いうつ病です。続いて多いのが PTSD です。これが 30%です。つぎが対人恐怖症 (Social Phobia) で 23%です。対人恐怖症について

### 生涯のうち精神疾患の症状を示した者の割合 北西部フォスターケア卒生の調査から

精神疾患の症状(結果) (%)	北西部フォスターケア卒生の調査 生涯で症状を示した者の割合
・ 重いうつ症状 (Major depression episode)	41.1
・ 心的外傷後ストレス障害 (PTSD)	30.0
・ 軽い対人恐怖症 (Modified social phobia)	23.3
・ パニック症候群 (Panic Syndrome)	21.1
・ 薬物依存 (Drug dependence)	21.0
・ 全般性不安障害 (Generalized anxiety disorder)	19.1
・ アルコール依存 (Alcohol dependence)	11.3
・ サンプル総数	(479)件

出典: 北西部フォスターケア卒生の調査研究 www.casey.org

No.15

て説明しますが、これは研修を受けていないと、「このおかしい人って何なんだ」ということになります。

対人恐怖症とは、新しい環境や人数の多い教室などで新しい人と会うことに怯える状態です。フォスターケアの子どもでも対人恐怖症があるとき、その子が転校をする場合など、彼らにとっては痛みを伴うのです。従って、対人恐怖症は適切に治療すべきことなのです。

児童精神科の医師が言うには、対人恐怖症を治療しないと子どもは自分で直そうと思いついて、そのためにドラッグやアルコールに手を出してしまうので、いいことではありませんね。この児童精神の分野を学ぶことに、とても重要なメッセージが含まれているのがわかります。この症候には多少の不安症やドラッグ依存なども見られます。

この調査は、フォスターケア卒生で里親家庭養育の経験のある 20 歳~33 歳の青年を対象とし、年齢平均は 25 歳の青年ですが、彼らの 54%は情緒・行動障害の一つまたはそれ以上の症状があり、その 5分の1は、実に3つ以上の症状を診断されています。彼らうつ、不安症、PTSD の三つの症状と同時に戦っているのです。

では、ここで新たなプログラムについてビデオをお見せしたいと思います。これは施設・グループホームから自立する青少年を手助けするためのものです。二つのプログラムのうち、一つは直接的なもので、一人の女性が大規模施設にいますが、彼女を母

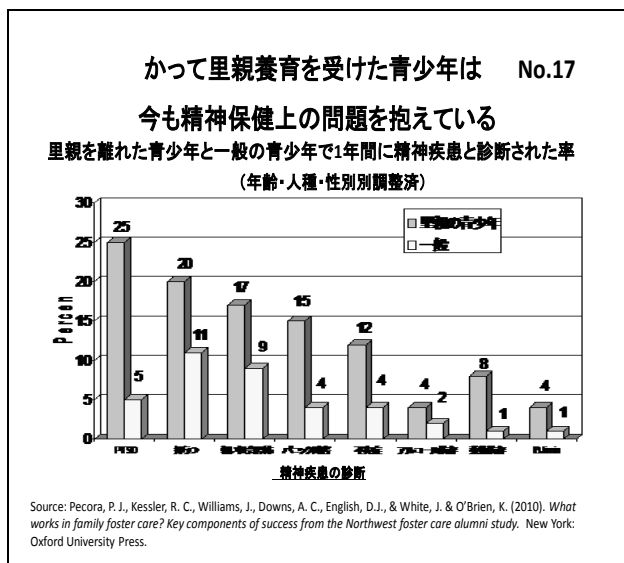
親の許に戻そうとするものです。

(ビデオを見る)

## (2) フォスターケア卒生の精神保健上の問題

次に、スライド 17 の柱状のグラフは、私の調査結果のデータをグラフにしたものですが、視覚化するとわかりやすいですね。これはフォスターケアにある子どもと一般の子どもに関してどんな精神障害があるのかを比較したのですが、二本の柱のより高いほうがフォスターケア卒生で、低いほうが一般青年のパーセントです。

先ほどお話した私の共同研究者であるハーバード大学医学部のケスラー医師が精神保健についての全米調査をしたのですが、その研究によって全米のデータを得られましたので、これを使って、年齢、民族、性別にあわせて比較データを出しました。ですので、これらの比較調査は、ごく最近の 12 ヶ月の間に面接調査をしたものです。



このグラフでは、一般人の PTSD は 5%ですが、フォスターケア卒生の PTSD は 25%で一般人の 5 倍です。うつ病は一般青年の 2 倍、対人恐怖症も 2 倍、パニック障害においてはほぼ 4 倍です。いかに大きな違いがあるのかが、これでわかるかと思えます。

『USA Today』はこのスライドに関心を示してこれ

を新聞記事にしました。私は、グラフはシンプルにして、それにまつわる話を載せました。その話は、その統計に沿ったものです。そういう意味でこのグラフは全ての調査の中でも、最も重要なものと言えるでしょう。なぜならそこには「アメリカよ、目を覚ましなさい！ フォスターケアにいる子ども達は良質な精神保健サービスやヒーリング療法が措置されている間も、措置を解除された後にも必要なのだ」というメッセージを伝えられるからです。ですから、子どもが 18 歳になったからといって治療をやめてはいけません。なぜなら中には処方箋の薬が必要な子どもや、カウンセリングが必要な子どもがいるからです。よろしいでしょうか、皆さん、ご理解いただけただけでしょうか。

## (3) フォスターケアにいる子どもの精神保健サービス

私たちが提供するサービスの中で、精神保健サービスは、私たちにとって非常に重要で、フォスターケアにいる子どもに必要なものとして、常に利用できるものとしなければならないのです。

今日のセミナー主催者の方が私に聞かれたことは、「人生経験の中で何が統計的に一人の大人として健康であるということに関係しているのでしょうか」ということでした。

そこで、新たな分析に戻りますが、大人として精神保健上のよい環境を持てるようにするには、どのように予測することができるのかということ进行分析し、そのためにどんなことに直面するのか、何か予想外のことであるのか、何か共通の要素があるのか、何が子どもの措置の安定につながるのかということを知ることが一つには重要です。

例えば、環境が変わる、いろいろ移動するよりも同じ環境に長いこといるということも重要なことです。先ほどお話したように、転校が少ないことなどもあります。加えて、学校の補習授業（個人指導）を使うという方法もあります。ある学科で困難なことがあった場合などにカウンセリングを使うとか、

自立生活の技能のトレーニングを受けることができるかということもあります。自立のためのライフスキル・トレーニングを積むとか、仕事の経験をする、自尊心を育てるなども健康な精神保健の助けになります。これらが調査研究からわかってきたことです。

#### (4) エビデンス（根拠）に基づく治療

さらに実践的に見てみましょう。私の研究の中から、またはフォスターケア卒生との会話から実証されたことで、お勧めする健康的な癒しの経路と方法についてですが、里親やその家族やフォスターケア卒生からの聞き取りによって、実践的な精神保健治療を導き出すということです。これはうつ病やトラウマ、不安症があるとき、それを明らかにするのに役立ちます。国際的標準語としてよく聞かれると思いますが、それがエビデンスに基づく実践(Evidence Based Practice)と呼ばれるものです。気をつけねばならないのは、国がその研究に投資しない場合、研究をベースとした治療が難しいことです。そのためどれだけエビデンス（根拠）に基づく実践を必要とするのかということ認識することが重要です。

米国では、当局が治療方法や研究の成果が効果的かを追い求める余り、ペアレンティング研修のために何百万ドルも予算を無駄にしています。きちんとした準備と運営がされていないからです。予算を無駄にしたくないのなら、良質なペアレンティングサービスを提供し活動していかなければならないのです。予算は限られているのですから、良質なものを提供しなければいけないのです。

これは一例ですが、人によっては役に立たない、質の悪いうつ病治療プログラムを用いるのであれば、認知行動治療プログラムを用い、適切な処方を行い、コンビネーション・スタディかまたは双方を用いたエビデンス治療が効果的であるということもあつたのです。くだらないことに踊らされるなどということもあつたのです。トラウマに特化した行動療法は、短期ですが、トラウマの治療には非常に効果的です。ですので、私たちは効果があるという根拠を示せる治

療を普及させる必要があります。

注意事項ですが、私たちに  
は沢山の期待できる治療  
がありますが、その効果を  
立証する研究のために予算  
があるので、非常に注意深  
く行わなければなりません。



基本的には、やはりエビデンスに基づく治療のみを  
考えたいと思います。

#### (5) セラピストのための集中トレーニング

次に、新しいものとしては、セラピストのための  
精神保健研修があります。例えば、トラウマに特化  
した1週間の認知行動療法の研修を行うとします。  
そのため、私たちは、隔週または毎月、電話でアメ  
リカ国内において治療方法のコーチングをして、セ  
ラピストや専門家と、自分自身が抱えているケース  
や家族について討論し、ケースを共有してコーチン  
グを行います。そして1年後にその治療について認  
定の資格を取れるようにします。これは専門家を育  
成するのに行われる実践的な方法です。

最初に、集まって3~5日、集中的にトレーニング  
をし、その後、月ごとに電話やビデオ会議でコーチ  
ングを行います。ビデオ会議はいい方法だと思います。  
どういうことかということ、里親家族や里親委託  
児童との講習をビデオ録画し、その内容の一部を見  
せてコーチングの講習を行うのです。専門家や他の  
セラピストがそれをみて討議をします。これは何か、  
その方法は良かったか等々と。そしてその人自身が  
セラピストとしてどのように向上するのかを見ます。  
とてもポジティブで支援的な研修です。これが治療  
提供者の訓練となります。

#### (6) ペアレンティング・トレーニング

ペアレンティング・トレーニングのための里親へ  
の支援グループがありますが、この協会のウェブサ  
イトがありますので見てみてください。同じ子ども  
でも里親と実親に対する考え方の違いを示していま

す。フォスターケアに携わる里親が同じグループで心の問題について話し合います。どうやって自分たちが、受け持っている子どものより良い養育者になれるのか、とか。

例えば、うつ病の問題のある子どもをケアしている里母がいるとします。どうやったらいい養育者になれるのかということで、どういうカウンセリングやその他のサービスが必要なのか、どういうケアができるのかなどを考えるということがペアレントグループというものです。子どもにうつ病があるのを認識し、それをどう積極的な方法でケアできるのかを話し合います。これを日本でもフォスターケア・サービスを考える上で検討してみたらいいのではないかと思います。

しばしば実親と里親を引き合わせることもいい方法でしょうし、そうやって解決していかなければならない問題について、音を上げる前に話し合えるでしょう。6～7回の講座で16時間の討論をします。親たちはこのペアレントグループが好きです。親たちはもっと自信を持つことが出来ますし、学校教師やカウンセラーと話をするにしても、腹を立てて話さなくてもいいわけです。子どもたちを通じてどんな人生を望んでいるのかがはっきりとしてきますので、彼らはとてもこのグループを好んでいますし、とても助けになっています。

ユース・エンパワメント・グループ (Youth Empowerment Group) について、先ほど、どなたかがお聞きになられたので、半分くらい説明しましたが、スポーツ活動、芸術や音楽活動のクラブに所属するということが、とても効果的な癒しの経路 (ヒーリング・パスウェイ Healing Pathway) となります。私はヒーリング・パスウェイという言葉が好きです。日本語でも同様の的確な言葉があるのですが、なぜかというと、ヒーリング・パスウェイは時間がかかるけれども人生のコースを示し、カウンセリングが全てだからです。他方、カウンセラーと連絡を取り合って座って話すということは、とても信頼のおけるセラピストと話せば重要なこ

とですが、三步進み一歩下がるということはよくあることで、子どもには、里親を含め、誰か話す人が身近にいることが必要なのです。

#### (7) 専門家鑑定の実験から知った投薬の問題

次に、フォスターケアの中で情緒・行動障害をもつ子どもを援助できるどんなほかの方法があるのかを見てみましょう。私自身は、時折、ネットワーク・チームや児童福祉局などから鑑定人 (Expert Witness) として雇われて、訴訟や弁護士の弁護を務めることがあります。里親委託児童がケアのもとにいて、怪我をしたとか、フォスターケア先で亡くなったとか、サービスワーカーが仕事に亡くなったなどの様々なケースを扱います。ケースの色々な資料に目を通し、原告側の弁護士と意見を交え、彼らの質問内容にそってレポートをまとめます。その場合、何がなされるべきだったのか、ワーカーがもっとコーチングを受けるべきだったのかなどを鑑定します。これを専門家鑑定 (Expert Witness) といいます。私の設立した財団では、現在では、当局側に立って訴訟の弁護を務めています。この仕事は沢山のことを教えてくれます。そのごく一部について、驚くべき例としてある投薬の訴訟についてお話します。

日本でも同様の問題があるのか、このような心配があるのかわかりませんが、米国では、非常に多くのフォスターケアの子どもが沢山の処方薬を飲んでいるという事実があります。向精神薬投与について、児童精神科医はとても懸念しています。一般の子どもでも、大人の研究のための薬を使っている、大人より少ない処方量を子どもに使うのですが、子どもへの副作用は十分に研究されていないのです。大人の処方薬を子どもに乱用しているのです。これが精神科医のいま心配していることなのです。2つから4つの薬を同時に服用している子どもがいますが、これらの薬がどう作用し合っているのかわからないのです。ある薬はとても強い副作用があるのです。子どもに大量の薬を投与することはとても気がかり

なことです。日本でうまくやっているとしたら素晴らしいですけど、とても慎重に扱わなければなりません。

あなたのところに、3種の薬を服用している子が来たとします。でもそれで安定していて落ちついているのだとしたら、大人が監督して一つに減らしたり、ゼロにするという方向にもっていくことが必要です。それが無理な場合もあるのですけれど、子どもが薬を使用しないという方法も見なくてはなりません。最終的な回答は、より少ない薬の使用、そして注意深く使用するということです。

ここで米国の統計スライド23をご紹介します。なぜ私たちが子どもへの多量の投薬を懸念しているのかをお見せしたいと思います。まず民族グループで見ますと、しばしばある民族グループではより多くの投薬をする傾向が見られます。なぜなら、例えば、

#### 私たちに何ができるか: 投薬は少なく、より慎重に

- ・ 2004年7月に米南西部の各州で精神薬を投与された措置児童のうち、41.3%が3種類の薬を投与され、15.9%が4種類の薬を投与された。
- ・ 最もよく投与される薬は、抗うつ剤(56.8%), 注意欠陥障害 / 多動性障害の治療薬(55.9%), 抗精神病薬(53.2%)
- ・ 使用される精神薬の具体的な種類はどの疾患分類でもほとんど変わらない。フォスターケアを受ける子どもに投与される精神薬の93%は精神科医が処方。
- ・ 複数の薬を同時に処方された子どもの22.2%が同じ種類の2つの精神薬を使用。(Zito et al, 2008)

No. 23

とても怒り狂った若いアフリカ系アメリカ人の少年がいたとします。その少年とどう向かい合うのか理解するより、ワーカーにとっては投薬をしてしまう方が楽なのです。苦勞してセラピーをするより薬で悪い行動を治して正しく行動できるようにするのが、投薬というのは時折良い代用治療法として用いられますが、これも慎重に行わなければなりません。

#### (8) 親子分離をする二つの理由

これからお話することも重要なものですが、フォ

スターケアに来る子どもたちは基本的に二つの入り口があるのです。

一つは子どもの親が育てられない、児童虐待・ネグレクトなどで面倒を見切れない、厳しい体罰をする、食事をきちんと与えない、その子どもの年齢のはるかに上のことを子どもに強要する等々で、このような状態にある子どもたちがフォスターケアに入ってきます。これを児童虐待・ネグレクトから入ってくる例とします。

もう一つは、米国では約18%の子どもは行動障害によって入ってきます。どうしてフォスターケアに入ってくるのかというと、親が子どもの行動をコントロールできないため放棄してしまったり、喧嘩になったり、子どもがうつになるのではないかと怖くなったり、子どもが自殺するのではないかと怯えたりするのです。これが行動経路または行動障害経路 (Behavioral Pathway / Behavioral Disorder Pathway) と言いますが、あなたの地域において、どの子どもがどちらの入り口から入ってくるのかということを知っておいた方がいいでしょう。行動障害で入ってくるのか、親の問題や親の虐待・ネグレクトにより入ってくるのかです。アメリカでは、これらの子どもの約5人に1人は行動・感情障害 (Behavioral or emotional disorders) があるために、親はコントロールができなくてフォスターケアを利用します。これも注意深く見る必要があります。従って、私たちは時間を使ってこれらの子どもたちに対する新たな治療法を見出そうとしています。

#### (9) 行動・感情障害の治療

これは、親が子どもの行動を管理して、子どもをコントロールできるように助けます。その治療の一つ、フォスターケアの多次元療法は、里親がとても大変な子を受託している場合などに、子どもを自分の許に置いておけるようにするための支援となります。

つぎに、親子相互交流療法 (Parent - Child Interaction Therapy) というものですが、後ほどス



ライドで実際のセラピーをお見せします。スライドには、ウェブのリンクや二～四分間の『YouTube のビデオ』（インターネットのビデオサイト）があります。それほど難しい言葉ではないので、どなたかビデオを訳してくださる方がいればよいと思います。親子相互交流療法は精神科医、カウンセラー、ソーシャルワーカーが親と共に取り組みます。親がいて、一方からのみ見える鏡のある部屋に入り、子どもが他の子どもと何か活動を共にしたり、遊んだりしています。それをセラピストが隣の部屋にいてマイクで親のイアピース（耳につける音声機器）に囁いてコーチングをするのです。これをリアルタイム・コーチングと言います。こうやって実親や里親が良い親になれるように行動障害のある子を持つ親に指導するのです。

その他に認知行動療法（Cognitive Behavioral Therapy）といわれる、うつ病や不安症などのトラウマに特化した認知療法として作り上げられた、とても実践的なものもあります。これはマナリノ医師らが開発した治療法です。トラウマを話させるということは子どもには有効です。トラウマをもちながら生活する子どもに、それに対処できるように手助けします。何か悪い考えを起こした時など、悪い感情的な気持ちがあった場合やフラッシュバックがあったときなどにこれを適切な手段として用います。トラウマに特化した適切な行動療法は、どう対処するかということ子どもに教えるのに効果的な方法です。それで多くの子どもにこの療法は用いられています。

次に、そのほかにどんな精神障害の治療法があるかをアルファベット順に示しますと、次のようなものが挙げられます。

#### ◇FBS (Family Based Service)

これはホームベースサービスと言いますが、家庭訪問サービスなど、セラピストが家に赴いて治療を行います。認知行動療法の研究をしていた時には私自身が行ったのですが、しばしばソーシャルワーカーが実の家族と共に過ごします。夜7時に子どもを

寝かしつけたいのだけれど、それができない場合など、ソーシャルワーカーがその場において、その家庭のリビングルームやキッチンなどで必要な状況において手助けするのです。ですから、これもとても効果的な方法であり技術なのです。このためいくつかの州ではホームベースサービスが多く用いられています。

#### ◇PCIT (Parent - Child Interaction Therapy)

これは親子相互交流療法と言いまして日本にもこれを行っている施設があるかと思えます。

#### ◇TF - CBT (Trauma Focused Cognitive Behavioral Therapy)

これは、トラウマに特化した認知行動療法のことです、先ほどご説明しました。

#### ◇FFT、(Functional Family Therapy)

これは、機能的家族療法と言いまして、少年少女の保護観察施設など、子どもが何か法律的問題を起こした際に入る施設や青少年保護局や保護施設等はこのFFTを使います。これらの子どもたちの治療としてユタ州立大学のジム・アレクサンダー氏はこの治療を何年も前に作り出しましたので、今や沢山の方々がこれを新たな治療法として用いています。とても実践的な方法で、感情的に極端になっている10代の子を親が扱うために用います。10代の子どもはホルモンの作用でちょっと感情的に不安定なわけですね。ホルモンが身体を駆け巡ることによって起こる問題で、身体にも変化があるわけですね。ですので、感情的にもおかしくなり助けがいます。ジム・アレクサンダーはFFTを作り出して10代の子どもを育てる方法として用いました。皆さん、10代の子をお持ちですか。私は2人いますけれど、12～13歳の子どもは育てているとわかりますけれど、とても言動がおかしくなりますよね。FFTはとても実践的ですので、ワーカーはいろいろなところで広めています。

#### ◇CBITS (Cognitive Behavioral Intervention for Trauma in School)

これは学校内トラウマ認知行動介入療法とでも言

うのでしょうか、セラピーを学校の中で行いたい場合ですが、トラウマのある子どもが学校にいる場合などに取り組んで、ロサンゼルス为学校区で行われた後に有名になりました。

先ほどお話したフォスターケアの多次元治療も里親への特別な治療です。

#### ◇KEEP (家族維持プロジェクト)

これは新しい治療法で、新しい交流の方法ですが、同じようなカウンセリングのテクニックを使って問題のある子どもの実親が養育するために使います。

KEEP は、子どもをそのまま家に置いておくためのプログラム (Project keep them at home) と呼ばれているものです。

#### ◇親子関係療法

これはビデオやウェブ・リンクで治療方法を見ることができる素晴らしいものです。何万もの動画があると思いますのでキーワードの PCIT をいれてビデオで探し、日本語で見つけられればいいと思います。これは英語のウェブサイトですが、同様の治療方法が見られたらいいかと思います。これも認知行動療法ですが、いいトレーニングとなるサイトがあります。治療法の名称を説明してありますので、このスライドをもっと早くお見せすれば良かったですね。

#### ◇ラップ・アラウンド・サービス (Wrap Around Service)

これは、包み込みのサービスと言われていますけれど、カスタマイズ・サポート・サービスの特別な名称です。家族を同席させて、里親や実親の話を聞き、子どもが手元に残れるようにするために何が本当に必要なのかというような、その家族向けに必要な方法をあつらえる (カスタマイズする) ことを言います。このラップ・アラウンド・サービスは数々の成功をおさめています。

さて、ここにまた有効なビデオがあるのでお見せします。

Video: (フォスターケア体験談をみる。)

#### 情緒的・行動的問題を抱える子どもの回復はさまざまな形態をとる

No.29



このように、時折、親も経験談を述べることができますし、ビデオには何千もの話があります。ビデオに出てくる彼女は、実母が親権を放棄して、彼女はグループケアの措置となったのですが、彼女の状態が良好になると、グループホームによる彼女への働きかけがあつて、実母との引き合わせが試みられ、一緒に生活できるようになったのですが、そのために親権放棄を撤回する訴えを裁判所に申請したのです。実母がまた親業訓練をはじめたからです。時には物事に変化が生まれ、この場合はこのように良い方向への変化があるということです。

ここでまた質問をお受したいと思います。その後でパーマネンシー・プランニングについてお話しします。今のアメリカの方法ではなく、最近の新しい方法をお話ししたいと思います。

#### 【質疑応答】

司会 では、ご質問のある方はどうぞ。

川名はつ子 (早稲田大学人間科学学術院) スライド 19 に、「養育終了時に健康保険に加入」と書いてありますが、アメリカは日本と違って皆保険にはなっていないと思うのですが、その中でどういう種類の保険に加入して、その保険料はどのように負担されるのか、お伺いできたらと思います。

ペコラ 示したいことの一つとして、フォスターケアを離れる 50%以上の子どもの心の問題や投薬、カウンセリングが必要な状態だということです。3200

万から 4500 万人のアメリカ人が、オバマ大統領が着任する前の時点で健康保険からはずされています。大統領を私は支持していますが、政府は、最近、保険法案を可決しました。恥ずかしいことに、アメリカには、英国、カナダ、日本、スウェーデンやその他の産業国のように、国民皆保険ではないのです。本当におかしなことだと思います。

連邦議会議員や知事に、どれだけそれが馬鹿げているかと話す機会を私は逃しているのですが、フォスターケアの子どもは、適切な健康保健サービスを得る必要があるし、家を出てからもケアが必要だという理由でも、適切な精神保健の保険システムが要するという事です。

従って新たな保険記載についても数年前に法案が通りました。特別健康保険条項(Special Health Care Provisions)によりメディケイド (Medicaid) \*の保険にまで、特別のグループへの健康保険を広げまして、25 歳まで保険を引き伸ばし、フォスターケアを離れた子どもに必要な保健と薬が要る場合などに、自分自身の保険でも薬を手に入れることができるようになりました。ですので、皮肉にもこの法案が通る前のことですが、私たちが調査していた頃、就労している人や何かの保険を持っている場合でも、このメディケイドの保険を持っている人の方がよい状態、全体的に良好な傾向があったのです。だから法案を通してフォスターケアの子どもたちも保険対象になるようにしたらしいのです。皆保険のある日本の方には、なぜアメリカは皆保険でないのかと思われるでしょうが、時々、アメリカにはこのようなおかしなこともあるのです。大統領はこの皆保険の提案について批判を浴びていますが、長い条文なのできちんと読まれていない、解釈されていないということもあるでしょう。いずれにしても、大人として適切な健康保険が必要です。

(\*訳注:Medicaid とは、医療費を支払うのに収入および資力が不十分な低所得者層のために、1965 年に創設され、州政府によって管理されている、連邦・州両政府による公的医療保険制度)

司会 他にご質問のある方はいらっしゃいませんか。

矢満田篤二 元児童相談所の児童福祉司で、今はアフターケアで養子縁組をした里親さんたちをサポートしています。日本の乳児院をご覧になったことがございますでしょうか。先ほどお手元に英訳した日本の乳児院の子どもたちの統計表を差し上げたのですが、それを見ていただくと分かるように、5 年に一度ずつ日本の厚労省は全国の施設の子どもたちを調べています。(1)の右から二つ目の枠が乳児院の子どもの数で、3023 人と書いてあります。ずっと下において、(5)の下の欄は乳児院の子どもたちですが、右端は 462 人の子どもは親が不詳、不明等で、親が分からない赤ちゃんたちです。(7)の真ん中のところでは乳児院の子どもたちの 1850 人 (61.2%) は、今後とも養護施設等の生活が続くと思われま。要するに、日本では、へその緒が付いたまま捨てられた赤ちゃんが乳児院に入って、さらに 15 年から 18 年間、50 人から 100 人規模の施設で暮らすようになるということをこの数字は裏付けているのですが、これとアメリカの捨て子の赤ちゃんとを対比して何かコメントをいただけないでしょうか。

ペコラ はい、実は次のセクションの話として、米国における新しいパーマネンシー・プランニングについてご説明をしますが、捨て子というのは本当に悲惨なことで、本当に捨てられた子、家族がいない子どもについて、その子が永続的家族を持てるように児童福祉システムとしてどうするのか、誰がその子のために存在して面倒を見てあげられるのかなど、このような調査をしていただけたらありがたいと思います。それはどう養護するのかなどのマップ作りに役立つと思います。5 年ごと、毎年、どう変化が生じるのかを見るなど、これらはとてもパワフルな統計だと思います。

私でしたら、これは解決不能な問題なのか、修正のきく問題なのかなどを観察します。約 1800 人という数字は、日本であれば挑戦できない大きな数字じゃないですね。皆さんはパワー、経済力、資質や作り上げていこうとする力がありますから。むしろ

困難なのは、ケース検討会議であり、この子たちのおかれている状態は何なんだろう、誰か親戚がいないのかなど、高度な発見方法を用いて、パーマネンシー・プランニング・モデルとして祖父母に里親になってもらう方法です。同様に、テクニックとして Family Tree (日本の家系図のようなもの) を使ったり、Personal Detective Strategy (私立探偵を使った方法) や、子どものために子どもが行き着くための家族を追跡するとか、長い間連絡の取れなかったおじさんや遠く離れたおばさんなどがその子のことを知っているかなど、一歩入り込んでみたら、「ああ、ずっと消息不明の姪っ子だったのか、じゃあ、自分がその子を引き取って育てます」ということもありうるのです。ですが、いつもそのような事が起こるわけではないので、一方で養子縁組をしてくれる人を探さなければいけないのです。

問題は、約 1800 人の子どもや幼児がそのケアシステムに入っていて、その子たちに恒久的家族を見つけるためには何がベストなのかを考えることです。養子にしてくれる親戚もいないので、他の親戚を探し始めようとするまでにどれだけ待つのか。キャンベル氏は、家族追跡戦略 (Family Find Strategy) という新しい彼の戦略で親戚を探して、そして誰もいなかったらそこで初めて養子縁組を考えるという方法を作りだしました。

## 【講演の続き】

### 4. パーマネンシー・プランニングを成功させる 5つの鍵

あなたが里親で、ソーシャルワーカーと共にプランニングルームにいるとします。または、あなたが当局のソーシャルワーカーで、フォスターケアや施設の子どもの担当しているとします。

ここにパーマネンシー・プランニングを進めるために、5つの鍵となる質問があります。これを各自で自問して欲しいのです。

- ① 何が必要となるのか
- ② 過去に試されたものの中で、自分たちに試せるものは何か
- ③ 過去に試されたことのないのものの中で、自分たちに試せるものは何か
- ④ 同時にいくつかのことができる (コンカレント・プランニング)
- ⑤ 子どもにパーマネンシー・プランニングを奨励する方法は何か

全米でも、徐々にこの問い直しが浸透しています。これは Commence Ground Tables と呼ぶものの一つですが、新たなパーマネンシー・プランニングを進めるうえで行わなければならない責務です。

①の問いは、まず自分に問いかけます。この子どもに恒久的家族を見つけるのに何が必要だろうか、と。

②では、前に試みたことで、もう一度試す必要があることは何か、ということ問い直します。例えば、昨年試みたけれども、今年ならうまく行くかもしれない。3年前に試みたけれど、その子は病気だった、でも今は気持ちが安定しているので今なら試みてもいいかもしれないし、効果が出るかもしれないことなど。

先ほどのビデオにありましたように、以前、その子は養子可能とは見なされていなかった。この子自身も、「養子になんか行かない」と言っていました。母親が家を出てしまって、その子を受け入れてくれる親戚もいませんでしたが、ある時期から多少癒されてきましたので、一年後に養育家庭を考えてみないかと聞いたら、「いいよ」と言うかもしれません。再度の質問とは、以前、試したけれど、もう一度試してみようということです。

③では、これはこの子どもには一度も試したことがないから、試してみようということです。

米国では、プロのカメラマンに頼み、その子が馬に乗った写真や自然の中で何か楽しいことをしている間にきれいで素晴らしい写真を撮ります。その写真を芸術の展覧会などに出品します。そして「この

子の写真が欲しい人は、こちらの施設にご連絡ください」というようにしますと、養子に迎えたいという申し出もあるのです。

以前、ジャクソンビルかどこかの空港で、小さな駅の KIOSK で展示があり、キーボードがあって、モニターのスクリーンにはとても可愛い子どもの写真が出ていました。それを見て、もしその子を養子にしたいと思ったら、その施設の E-mail が書いてあるので、キーボードを叩いてメールが送れるようになっていきます。養子について詳細を調べ、どうやったら養親になれるかがわかるようになっているのです。

文化的に、個人保護の問題で日本ではどうなのかわかりませんし、もちろん文化的な側面には配慮しなくてはなりません。アメリカではこのようなことをハートギャラリーといって気持ちを表現します。

これは別の例ですが、子どもをニュースにのせるのです。「水曜日の子ども」、または「火曜日の子ども」という番組を聞いたことがありますか。毎週または月一度、ニュースで養子縁組を必要とするある子どもを三分間のニュースで取り上げ、「この子は養子縁組を求めています。この点がこの子の課題で、これがその子のいいところです。ご関心のある方はこの施設にご連絡ください」というような放映をします。火曜日の子どもという番組です。これがまだ試したことがないなら、試してみたいものの一例です。

そのほか、ニューヨーク市では、”You Gotta Believe” 「信じてみなきゃ」という番組があります。これはケーブルテレビのニュース番組で、月に一度ニューヨーク市でやっている 10 代の子どもを養子縁組させようというものです。この番組を制作しているのは誰かわかりますか？ **The Youth in Foster Care** (フォスターケアにいる若者) なんです。私は好きですね。だって、若者自身の番組なんですから。そうやって、青年が技能を身に付けられますし、自分の体験を人に話す機会もあります。16、17、18、21 歳の青年が養子縁組を調整するのです。もっと以

前に縁組できる若い子のためにも。とても説得力のある番組です。今まで試したことがなかったから、試してみる価値はあるという一例です。

また子どもを交えて問いかけてみます。誰に自分の人生の親になって欲しいか、と。すると、子どもは、先生やコーチ、スクールバスの運転手さん等をあげます。そして子どもが示した対象の養親候補者に引き合わせるのです。なぜならそういう形でない子どもはものが言えないからです。周りの大人で、親になって欲しいような人を子どもに聞くのは時間がかかることなのです。メンターかもしれませんし、それ以上の存在かもしれません。そうして子どもが好きになって、ステップアップして養親になる場合もありますね。

また、養子候補として忘れられている子どもや養子にできない子どもとあきらめられている子どもがいます。「養子不能」という言葉を聞いたことがありますか？ その場合でも、もう一度違う目で、養子縁組が可能かどうかを再度検討するということです。

④は、コンカレント・プランニングのことです。この言葉をお聞きになったことがあるかも知れませんが、特別なテクニックで、二つのことを同時に進める方法です。例えば、親には家庭復帰サービスを行いますが、同時に親に改善が認められないと思われる場合を想定して、養子縁組や後見人（ガーディアン）の設置を考えます。そういう二つのことを同時に準備するという考え方です。これは慎重に行わなければなりません。子どもがそういうメッセージを嗅ぎ取る場合があるからです。

シアトルにリンダ・キャッツ (Linda Katz) という方がいます。グーグルで検索すると文献が出てきますので見てください。彼女がこの特別な介入方法を作り出した人です。50 年間、児童福祉機関のワーカーをしてこられた方です。最初のクライアントがダメだったら次にというようになりそうな、何かトラブルになりそうな場合に、万一のためにバックアップ・プランとして使うということです。

⑤の子どもにパーマネンシー・プランニングを奨

励する方法では、青少年のためにパーマネンシー・プランを立てるために、彼らにどう働きかけることができるかということですが、子どもの気持ちを尊重します。私自身も関わったことがあります、なぜなら青少年は自分自身でパーマネンシー・プランニングに関わりたいと思うからです。なぜならそれは、結局、彼ら自身の人生を決めることなのですから。

## 5. パーマネンスへの課題と戦略

次に、パーマネンシー・プランニングを妨げているものは何か、何が課題なのか、何がパーマネンシー・プランニングを遠ざけているのかということを考えてと思います。それには大きく三つのことを挙げることができます。そして、これらの課題に対する対処方法について述べます。

一つは、子どもの健康、感情、行動等の特殊なニーズによってパーマネンスが実現できないことです。

この課題に対する対処方法として、

- ① 子どもの身体、精神保健、発育、知育などの各機能を慎重に評価すること
- ② ほかの担当する関係機関と協力して、様々なニーズに対処する専門的サービスをタイムリーに提供することが重要です。

二つ目は、法廷審問の法的手続きの遅延です。

日本ではどうかわかりませんが、私たちの最大の問題は裁判所の法的手続きの遅延です。判事の抱える訴訟が多すぎて何ヶ月も裁判所で子どものケースの意見聴取（審問）に時間がかかるため、処遇の見直しがすぐに行えないことです。この問題もきちんと検討しなければなりません。

この課題に対処する方法には、

- ① 法的パーマネンスが子どもにとっていかに重要であるかを判事に教えること
- ② 法廷審問の回数を増やすこと
- ③ 地元の事務所で法定審問を開けるようにする

- ④ 地元の有力な法律事務所に養子縁組に関する訴訟の無償サービスの依頼

このようなことの実現にチャレンジします。

三つ目は、ケースワーカーへの支援の不足です。

この課題に対しては、

- ① 職場研修の増加と離職率を低くするために組織的支援を確立すること
- ② スタッフの業務水準の維持を支援する組織的なスーパービジョン的な指導を提供すること
- ③ パーマネンシーを協議するための円卓会議を開く等を挙げることができます。

また、私たちが過小評価してはならないことは、

- ・家族の持つ力、資源としての家族と家族の強さ
- ・養育を受ける青少年の創造性と可能性
- ・各機関が家族や地域社会と協力することによって得られる飛躍的な力

これらの力や能力は簡単に説明がつくようなものではありませんが、それによって、 $2+2=4$ ではなく、 $2+2$ が7になることもあるのです。効果的な働きがプラスに作用するという事も知っていただきたい。そしてパーマネンシー・プランニングを成功に導きたいものです。

## 【質疑応答】

司会 ここでは一つだけ質問を受け付けます。この後にシンポジウムを行いますので、ディスカッションはそのときにしたいと思います。

シェイマス・ジェニング (コア・アセットグループ) 薬物治療について、子どもが薬を飲んで治療しようとするというお話がありましたが、児童福祉の現場で子どもたちの行動というのは幅広く考えるべきであって、必ずしも病理学的にいちいち病気というふうにとる必要はないのではないかと思います。

ペコラ そうだと思います。やはり10代の子どもの行動だったら当たり前ということだと。異常な状況、

知らない人ばかりの中でそういう症状や行動が強まってしまうということがあるかもしれません。そういう子どもにはもっとサポートしてあげればいいのです。さっきのビデオの中の女の子も、少しコントロールしてサポートしてあげれば落ち着くわけです。実際そうでした。薬を飲んでいた子どもも、ケースワーカーの支援を受けて、そして臨症的なコーチングを里親にしてあげて、徐々に薬を必要としなくなったということがあります。投薬は慎重に取り組む必要があります。ある里親養育経験者の女性に言われたのですが、「異常な状況に置かれたのだから、ああいう行動をとったのは当たり前だったと思います。私は4か所の里親に委託されたのでとても辛かったので」、とっていました。ご質問をありがとうございました。

（会場の拍手）

司会 ペコラ先生、どうもありがとうございました。また、ご静聴ありがとうございました。これでペコラ先生の講演を終わらせていただきます。

10分の休憩の後にシンポジウムを始めますので、どうぞよろしくお願いいたします。



2010年里親支援機関事業の研究プロジェクト・メンバーとセミナーにご協力くださった大学院生と会員のみなさん



東京成徳大学子ども学部の開原久代先生と保育ボランティアにご協力くださった学生さん

養子と里親を考える会主催【セミナー・ワークショップ】

これからの里親支援の課題

# 里親支援機関の日米比較

— ペコラ先生を囲むシンポジウム —

ピーター・J・ペコラ（ケイシー・ファミリー・プログラム

調査研究サービス管理所長・ワシントン大学教授）

米沢 普子（家庭養護促進協会神戸事務所主任ケースワーカー）

桐野由美子（京都ノートルダム女子大学大学院教授）

司会：平田美智子（和泉短期大学准教授）

同時通訳：アイ・エス・エス社

## 【講師の紹介】

司会 平田美智子

それでは、シンポジウムに入らせていただきます。最初に講師のご紹介をします。まず、先ほど素晴らしいお話をしてくださったピーター・ペコラ先生です。ペコラ先生は、特にケイシー・ファミリー・プログラムで実践に基づく調査研究をされてこられました。民間機関が実際どのように運営されていくのか、それをどう評価するのかをお話しいただきたいと思います。

次にシンポジストをご紹介します。最初にお話をしていただく米沢普子先生は、社団法人家庭養護促進協会の主任ケースワーカーで、本会の理事も務めていらっしゃいます。米沢先生は、家庭養護促進協会の神戸事務所に長らく勤務されて、さらにアメリカやイギリスなどにおいて里親または養子制度について研修し、イギリスにおいては調査もされました。『里親が知っておきたい三六の知識』など、たくさん著書があります。

米沢先生には、里親支援機関の日米比較ということで、日本を代表する里親支援機関である家庭養護促進協会の神戸事務所の実践をお話していただきたいと思います。また、ここまでなされたこと、これからなさろうとしていらっしゃることをぜひ皆様と

一緒に考えていきたいと思っています。

二番目がペコラ先生のお話です。ペコラ先生には、先ほどもお話ししましたように、実践的なお話をさせていただきます。

三番目にお話をいただくのは、桐野由美子先生で、京都ノートルダム女子大学大学院人間文化学科の研究科の教授でいらっしゃいます。桐野先生は過去にアメリカに15年間滞在されて、アラバマ州立トロイ大学にて学士と修士号を取得され、アラバマ州立ワイヤグラス精神保健センターで勤務するほか、アラバマ州の児童福祉局でソーシャルワーカーとして児童虐待対応などをされました。帰国後、教職に就く傍ら、関西学院大学大学院社会学科博士課程の専攻科を修了されて、子ども虐待防止学会などでも発表するなど国際的に活躍されています。桐野先生には『子どもの虐待防止とNGO—国際比較調査研究』（明石書店）という著作があります。これは、アメリカとイギリスと香港において多くの里親あるいは養子縁組、その他民間の機関を多く訪ね歩いて、その研究をまとめられました。今日はそういったお話も少ししていただいて、日本への示唆をいただきたいと思っています。

それから、ペコラ先生の著作をご紹介します。たくさんありますが、一番有名なのは、『The Child



Welfare Challenge』という本です。まだ翻訳出版はされていないのですが、すでに3版目だそうです。

「Policy Practice, and Research」という副題がついていますが、実践と政策と調査をどのように結び付けるかという、政策を考える人から実践をされる人まで非常に役立つ本で、教科書などでも使われています。あとは、いくつか実践的な資料もたくさん持ってきてくださいました。本会の資料室で保管しておきますので、皆さんの中でご興味のある方は、資料室のほうにお問い合わせください。

それでは、さっそく米沢先生に「日本の里親支援機関の現状」ということで、神戸家庭養護促進協会神戸事務所の実践について20分ほどお話しいただきます。そのあとペコラ先生、桐野先生とお話いただいた後、皆さんからご意見をいただきたいと思いません。では米沢先生、よろしくをお願いします。

---

## 家庭養護促進協会神戸事務所の実践から

米沢 普子

---

### 1 家庭養護促進協会のはじまり

私は神戸事務所でずっと仕事をしてきました。家庭養護促進協会は神戸と大阪に事務所がありますが、私の話は神戸を中心にしていると思っていただければ、ありがたいです。

家庭養護促進協会という、とんでもなく難しい名前の団体ができたのは、昭和33(1958)年に東京で開催された国際児童福祉研究会議(テーマは「家庭における児童」)がきっかけだそうです。その会議に参加した兵庫県神戸市の民生局長(当時)の檜前敏彦さんが、「家庭で養育できない児童のニードについて」という報告を聞き、アメリカでは19世紀の半ばに、すでに施設から家庭養護に重心が移っていることを知って、日本の施設養護偏重の実情に心を痛めました。それで、神戸市の養護児童に対してどのよ

うな対応をするかということを考え、里親と施設の中間的な形態である「家庭養護寮」(2009年に制度化された「ファミリーホーム」のような制度)をつくりました。家庭養護促進協会は、その家庭養護制度を推進するためにできた団体です。

その4年後の昭和37(1962)年には、家庭養護寮だけではなく、「愛の手運動」を始めることになりました。「愛の手運動」というのは、公的機関である児童相談所、民間団体の家庭養護促進協会、そしてマスコミの協力を得て、個別の子どもたちに里親を求めていく運動です。毎週月曜日に神戸新聞の紙面で、今、里親を必要としている子どもを紹介します。新聞以外にも、ラジオ関西でも、同じ子どもに放送を通して、里親を募っています。

家庭養護促進協会では、これまで2,200人余りの子どもたちが「愛の手運動」によって、家庭に迎えられています。そのうちの6割強の子どもたちが養子縁組をしています。あとの2割は、実親が養育できるようになって、元の家庭に帰って行きました。あと2割は長期養育で、里親家庭から巣立っていきました。2,200人余りの中には、残念ながら不調に終わったケースもあります。

### 2 事業内容

次に、家庭養護促進協会がどういう仕事をしているのかを簡単に紹介しながら、私たちが感じてきたことについて、お話ししたいと思います。

#### (1)「愛の手運動」とマッチング

事業内容は、まず第一に里親を求める「愛の手運動」を展開しています。具体的には、兵庫県、神戸市の児童相談所(子ども家庭センター)から里親探しの依頼があって、それを新聞に紹介し、里親を募るという方式です。新聞を見て、希望してきた方の中から適任と思われる方を選んで、その人柄や家庭の調査をし、児童相談所に推薦します。その調査と推薦が私たちの仕事です。里親認定する業務は児童

相談所が受けもっています。

家庭養護促進協会ができて、どのくらいまででしょうか、「民間団体がこういうことをするのはおかしいのではないか。これは公的機関の仕事だ」ということを言われたこともありました。日本では、児童相談所が里親希望者の調査をし、子どもとのマッチングをして、そのうえで委託をする。そういう流れの中に民間団体が加わっていくことに対し、抵抗感がありました。他府県に行きますと、「それは児童相談所の業務なのに、なぜ、民間団体がそういうことをしているんだ」という批判もされました。当時の私は、こんなふうには里親支援機関が必要となって、その業務を民間に委託してもいい、全部の業務を委託してもいいんだという制度になるとは、予想もしていませんでした。

## （２）研修（事前研修と養育研修）

次に、研修事業についてお話しします。研修は、家庭養護促進協会が元々している事業です。内容としては、当初は里親支援にかかわるものが多かったと思います。家庭養護寮を推進しているときに、家庭養護寮に委託されるのは難しい子どもが多かったですから、相互支援が非常に重要だということで、「寮母の集い」という集まりを持っていました。つまり、家庭養護促進協会には養育者の支援には関わっていく伝統がありました。

その後、昭和 53（1978）年くらいから、里親になる人には、子どもたちの現状をもう少し知ってもらいたいと思うようになりました。それまでは、大家族の中で成長した人たちが里親になることが結構多かったのですが、子育てに関していろいろな力量を持っていたんですね。少し難しい子どもとも一緒にやっていく力が付いていた人たちが里親になることが多かったのですが、そういう人たちが年長者になり、世代交代が行われてきたときに、「里親希望者の子育て機能が低下してきた」と感じるようになりました。家庭で育ててもらうには、子どもを委託する前に、保護される子どもたちの実情をもっと知ってもらっ

て、何が里親に求められているかを伝えていかないといけない。そういう事前研修が必要だということで、里親希望者の説明会、基礎講座と名称は変わっていききましたが、実施していました。大体それが現在の基礎研修の内容だと思います。

それから、養育中の里親さんを支援する目的で、課題別の研修をしてきました。以前は告知をしていない人が多かったですから、養子縁組をした人も里親も一緒に「真実告知」の研修会をしたり、子どもが思春期になったときの対応を学ぶプログラムを研修の中に入れていました。

## （３）里親制度の啓発と広報

家庭養護促進協会が一番大事だと思っているのは、啓発と広報です。里親制度がなかなか浸透していかないという状況がありますし、私が仕事に就いてからはいつも、新聞報道などで「曲がり角に来た里親制度」「広がらない里親制度」といった見出しで紹介されていました。それを見ながら、「悲しいな」という気持ちがありましたが、最近では、里親に対する表現の仕方などがずいぶん変わってきたなと思って、ホッとしています。ともあれ、地域に向けて里親制度があるんだということを広く知ってもらおう。「愛の手運動」として、神戸新聞の紙上で週に 1 回、「この子に里親を」として紹介をしています。それは、一般の、里親にならない人たちにも「こういう子どもがいるんです」という事実を啓発しているとは思いますが、「子どもを養育しようと思って、初めてその欄に気が付いた」という方もいらっしゃるんですね。「私は養育に関心が出てきて初めて、促進協会という運動体に気付いたんです」と言われると、常に、もっと市民の目に触れていくという運動をしていかないといけないんだなと思います。

### ◎ 最大の課題は里親リクルート

広報も大事ですが、最大の課題は里親のリクルートだと思っています。神戸事務所が発行している会報「は一もにい」では、今、シアトル在住のソーシ

ャルワーカーをしておられる栗津美穂さんに「アメリカ通信」として記事を書いてもらっています。里親リクルートをあの手この手で考えておられる様子には頭が下がりますし、私たちもいろんな手立てを考えていかないといけないなと思っています。

また、「愛の手運動」と市民との間をつないでいくという活動から、いろいろな活動が生まれてきています。ボランティアになってくださった方もいますし、施設と一般市民の間をつなぐ季節里親、週末里親という制度も継続してやっています。里親委託まではなかなか調整できない子どもたちもいますので、年に20日位の家庭生活を体験をしていただく。それだけの経験でどうなるのかなという思いもありますが、社会に出たあと、訪ねて行くところもない。失業しても、どうしていいのかわからない。結婚して、子どもができて、それを知らせる人がいない。自分の気持ちを表現する場がない子どもたちもいますので、そういう意味では、家庭体験の機会をつくることで、子どもたちと大人をつないでいく。家庭体験をした子どもたちの「家に帰らせてくれて、ありがとう」という言葉は大きいのかなと思っています。

#### (4) 調査・研究

それから、協会は小さな団体ですが、自分たちが実践したことについては調査・研究をして、その結果を少しでも発表していきたいと思ってやってきました。一番最初が昭和59(1984)年です。家庭養護促進協会が設立して20年経ったときに、「成人里子の追跡調査」をしました。かつて里子であったり、養子であったりした人の調査というのは当時ありませんでした。すごく残念ですが、その後もありません。その頃、「子どもたちはどういうふうにいるのか」という世間の問いかけがあって、成人里子の意識調査をしました。元子どもたちの回答の中で、自分の里親体験をまあまあというのも含めて、「よかった」という回答が8割方ありましたので、里親体験はそれなりに子どもたちにとって意味があったと、この調査では受け取れました。結果として、

私たちが働き続けていくための大きな糧になりました。

その頃、私たちは、長期養育の里子と養子縁組の子どもたちとは違うという感じを持っていました。特に、思春期を超えて年齢を重ねていく姿を両方見ていると、長期養育の子どもたちの不安定感というのが見えてきたんです。この調査をして、長期養育の子どもと養子縁組をした子どもの比較をしたときに、少し差があることがわかりました。それは、養子のほうが家族としての一体感が強くて、自分の境遇に不安感が少ないということでした。そういうことから、アメリカなどが提唱しているパーマネンシーを勉強するようになり、パーマネンシーを尊重していかないといけないと思うようになりました。さらに、私たちの活動を社会に還元するというので、里親さんの入口のハンドブックにさせていただけるような感じで、『里親が知っておきたい36の知識』という本を作りました。その本が、今も利用させていただけるというのはありがたいことだと思っています。

#### (5) 里親子への支援

##### 子どもたちをどう支えていくか

##### —ぼんぽこキャンプでのつながり

里親支援を考えると、里親子の支援が中心になっていくような感じがします。でも、それは狭い意味での里親支援だと思うんですね。里親子の支援はとても大事なことです、広い意味で考えなければいけないと思っています。支援の対象ですが、里親さんはもちろんのこと、子どもたちをどう支えていくかということが大事だなと思って、毎年キャンプをしています。生活を共にすることで、子どもたち同士が知り合う、里親同士が知り合う、そして、キャンプを通して成長した里子たちが次の子どもたちを応援していくということで、子どもたちも少しずつですが、つながりを持っています。ただ、組織立った仕組みではありません。名前も「グループぼんぽこ」という、聞いた人から「何、それ？」と言われるような、そんな愛称で呼ばれています。

キャンプで「不思議だな」と思うことの一つは、キャンプの参加者には、ボランティアでキャンプを応援してくださる青年もいるのですが、里子は「だれが里子であったか」ということを見抜く力があるんですね。それはすごいなと思います。いろんなリーダーがいて、頼もしい、すばらしいリーダーもいるんですけども、里親家庭で育っている子どもは、その中にかつて里子であった人たちを見付けて、その人が里子だったということを親に確認して、「僕はああいうふうな青年になっていきたい」「リーダーになっていきたい」と言うそうです。先輩の応援はすごく大きいなと思います。

### (6) ライフストーリーワークの重要性

私は結構長くこの仕事をしていますので、成長した子どもたちが自分のルーツを尋ねてきたり、「自分の親を探して欲しい」と依頼されることがあります。

そういう子どもたちと出会っていると、里親さんはもっと子どもたちに、彼らの生い立ちをエピソードも含めて、もっとたくさん話をしてあげなければならないのではないかと感じています。かつての子どもたちが訪ねて来ると、私が覚えていることをいろいろ話をします。「あなたはこんなだったね」とエピソードを話すと、彼らは本当に楽しそうに聞いています。それは、自分の生い立ちを聞きたいだけではなくて、自分はどうして今、ここにあるかということを確認したい。自分が一人の人間として、「生きていてよかったんだ」と確認しているような作業だと思います。だから、たくさんエピソードを聞き取ります。私にも限界がありますので、「覚えていることは全部話したな」と思っても、まだ何か楽しそうに待っているということがあって、申し訳ない気がするんですね。

だから、里親さんは子どもたちにもっと、たくさんエピソードや子ども自身のことを教えてやって欲しいと思っていたときに、イギリスに研修に行く機会があって、「ライフストーリーブック」「ライフストーリーワーク」というものがあることを知りま

した。いろんな本を読んでいると、アメリカでも、「ライフストーリーブックを付けるということをやりたい」ということをしています。それで、子どもたちのライフストーリーを記録しておく重要性を日本に伝えるチャンスだと思って、会報で紹介しました。それが15年くらい前のことです。残念ながら、当時はほとんど反響がありませんでした。でも、今は、「子どもたちに生い立ちを受け入れさせるために、どのようにしていくか」は里親さん自身も自分たちの課題だと思ってくれているようで、良かったなと思っています。

## 3 里親支援機関事業の一部委託 — 研修が義務化されて

平成21(2009)年度から、里親支援事業を行政が民間に委託してもいいことになりました。神戸事務所は一部、兵庫県、神戸市からの委託を受けています。委託内容は主に、里親家庭を訪問・指導をしたり、里親の相互支援を促進する目的で里親サロンを開催するなどです。

養育里親認定前研修も、兵庫県と神戸市から委託を受けました。研修は土日開催しないといけませんので、研修に追われているといった感じです。研修を義務付けられたということで、里親さんはどんなふうを感じるのかなと思っていましたが、一生懸命受けてくださいます。「次は何の研修ですか?」という感じで、駆られるように研修を受けています。それはどういう気持ちから来たのかなと考えますと、研修を受けないと、里親をするには課題が多いと思ったださっているのかなと解釈できますので、研修が必須であることは、ある意味良かったのかなと思っています。

研修の内容は、国が示した研修項目もありますけれども、私たちが実践の中で得たものを研修の中に織り込んで充実したものにしていくというのが課題です。認定前研修のとき、受ける人に「研修ってこんなに退屈なもの?こんなにしんどいもの?」と

思われたら、次の研修は受けてもらえないかもしれないので、認定前研修の入口はすごく重要だなと思います。私たちの研修では、地域の臨床心理士や保健師などいろんな人の力を借りていますけれども、もっと充実した研修をこれからさらに考えていかなくては、と思っています。

ところで、柏女霊峰先生が「最近の里親の委託の増加は、里親の頑張りがあるから、里親の啓発ができたから、里親の理解が進んだから、ではない。施設の満床化という要因が大きいのではないかと、どこかに書いておられました。でも、柏女先生の言われた満床化ではないと思うんですね。研修が義務化されてから、里親さんたちの中にも、相当責任感というか、「頑張っていこう」という精神力がついてきている方もいらっしゃる。「里親への委託が増えたのは施設の満床化が大きい」と言われると、これからの里親支援はどういうふうにしていったらいいのかなと考え込んでしまいます。

#### 4 協会が感じている里親支援機関の課題

##### ◎里親委託の対象を広く

私たちが考えているのは、とにかく里親支援をもう少し広い意味——里親リクルートから、里親を求めていく子どもの拡大ということも含めて考えることが必要だと思っています。長期養育や養子縁組ができる子どもだけを里親委託の対象にしていたら、里親委託は進みません。「実親が同意しないからできません」ということは各地域で言われていると思いますが、親が反対するから里親に委託できないという課題を解消していかないと、里親委託率は上がりません。措置を開始する入口が大事ではないでしょうか。

##### ◎児童相談所との連携のあり方

里親支援機関としては、里親さんと児童相談所の連携のあり方がとても大事だと思っています。けれども、響きを買うかもしれませんが、里親または里

親支援機関と措置権を持っている児童相談所とでは、立場が違うということで行き詰まる要素はあるんですね。連携するのはとても大事ですが、バイアスがかかった見方かもしれませんが、児童相談所を中心にして連携をする方向に行ってしまうような、三者がパートナー関係にあったら、その三角関係は正三角形になって、均衡を保ちますよね。しかし、実際は三者の力関係が違うような感じがするんです。それは否めないところではないかな、と感じるときがあります。

今後、児童相談所以外にも里親支援機関が増えて、里親さんが自分に合った支援機関を選べるようになるかもしれません。それはいいことだと思うのですが、そうすると、情報を、特にプライバシーに関するものをどこまで共有するのか。里親さんが相談してきた内容をすべて、措置権のある児童相談所には届くものとするのか。そのようなことも考えなければいけないだろうと思います。

さっきの連携のあり方とも関係するのですが、ペコラ先生から、措置を決定していくとき、里親だけでなく、「私たちが忘れないでね」という子どもたちの声を紹介していただきました。けれども、日本ではなかなかそこまでにはなっていません。養育計画にしる、自立支援計画にしる、里親さんも一緒に加わって作っている児童相談所は少ないのではないのでしょうか。神戸市や兵庫県では、児童相談所がまず養育計画なり、自立支援計画を作って、それを私たちにも提示して、「これでいきましょう」と。養育方針について、ある程度の確認はありますけれども、里親さんは児童相談所から提示されているという感じでした。

##### ◎どこが支援機関になるのか

里親支援機関として、どんなところが事業を委託していくのがいいのかという問題もあります。いま、乳児院や児童養護施設が、どんどん支援機関に手を挙げておられます。法人組織がきちんとあって、事務所の場所も確保できる施設は有利ですね。厚労

省も「児童家庭支援センター（注）に引き受けてもらえたらどうでしょう」みたいなことを言っておられます。でも、里親支援機関としては、児童養護施設や乳児院などに併設された児童家庭支援センターが担うよりは、単独に組織をつくったほうが、独自性もある程度は保つことができますので、施設を離れて存在することは意味があるのではないのでしょうか。

### ◎ 里親専門ワーカーの育成

里親専門ワーカーの育成を軽々しくは語れませんが、里親さんから多く出される「担当者の入れ替わりが早く、継続的な話ができず、相談する気持ちが薄れる」という意見をくみ、より長く専門的な立場から相談に応じられる人材の育成を願っています。それには、里親対応のワーカーは相当年数の経験を積む事が必要と言われていたように、里親の考えや意見に耳を傾けて経験を積み、里親養育の実際を踏まえて向き合う必要があります。そして、連携する機関との間をつなぐ役割もいると思います。

これからの課題としては、まずは里親支援機関が情報や意見を交換し、専門性を高める場としての連絡会のようなものの設立が望まれます。

### ◎ 運営のこと

ただ、重要なのが財源の問題です。家庭養護促進協会が苦しんできたことの一つは財源です。今は全体の40%くらいが公的機関の委託費になりましたけれども、以前は20%くらいでしたので、資金を集めるほうにエネルギーが必要で、本来の仕事を「もっと、こういうふうにやりたい」ということができませんでした。そういうことを考えると、財源をどうしていくか。委託されるお金だけでは運営は難しいのではないかなと思います。そうすると、どうしても既に法人組織を持っている施設などが担っていく方向になる可能性があります。そういうところも必要でしょうが、やっぱり独自性のある機関というのができてくるのが望ましいと思います。

それから、いろいろな支援機関がこれからできていく可能性があります。それぞれの専門性や資質が問われますし、経験を積んだ機関と一緒にやっていくことも必要です。私たち家庭養護促進協会が役に立つところで、皆さんと力を合わせてやっていかないといけない。支援機関の協議会みたいな、そういう組織を作っていくということも大事じゃないかなと思っています。

### ◎ 養子縁組の重要性

それから、養子縁組も非常に重要なことです。私たちは「成人里子の意識調査」のときにそういうことを感じました。里親養育はできるだけ期間を短くして、親に子どもをバトンタッチしていく、すなわち、実親に子どもを返すことを引き受ける里親さんがもっといるべきだと思います。その一方で、養子縁組が早くできるように持って行くことも必要だと思います。

里親委託の数値目標はすごく大事だと思って、数値目標が変われば絶対に里親委託は伸びると思っていました。しかし、里親委託率の数字を上げるだけではなく、養子縁組に変えていくことも必要です。長期養育の子どもたちの不安定感、うまくいけば、里親さんと連携して社会で生活していくことができますが、社会に出て行った子どもたちの不安定感というのは、結構大きいのではないかなと思いますので。そのあたりをペコラ先生のお話から吸収していきたいなと思っています。ありがとうございました。

注：児童家庭支援センターは、平成10(1998)年、児童福祉法の改正に伴い、児童福祉施設に附置された相談援助事業を展開する施設。児童養護施設を中心とする全国の児童福祉施設に設置されている。平成22(2010)年4月1日現在、全国に79カ所のセンターがある。

**司会** ありがとうございました。米沢先生は非常に謙虚に語られたと思いますが、神戸事務所は本当に長い歴史を持っていて、大阪事務所と一緒に実践を

重ねてられました。厚生労働省のほうでも最初から、家庭養護促進協会を里親支援機関の代表的なモデルのひとつとして、とらえていたようです。ただ、なかなか全国に広がらない、広げるには難しいというところがあるのではないのでしょうか。そこも含めて、里親さんが選べるくらいにたくさんの里親支援機関ができて、実践ができるようになるためには、何を考えたらいいか。そういうことを、アメリカの実践から学びたいと思います。

---

## 里親機関がよいサービスを提供するために

### —実務の評価、事業計画、近隣の協力を得ること、資金について—

ピーター・J・ペコラ博士

---

今度は的を絞って、民間の里親機関が良いサービスを提供しているかはどのように判断するのか、また、民間里親機関が自分たちの実績に対する測定や評価の仕方をご紹介します、良いサービスはどのように提供していったらいいのか、ということもお話したいと思います。

## 1 里親機関が目指すもの

アメリカにおいて里親福祉機関はこうありたいと目指しているものをここに挙げました。

- 根拠に基づく一貫性のある実践モデル
- 信憑性と異文化に通じるサービスの実施
- 自立した若者の成功の成果
- 妥当な費用
- 質が高くサービス効果が上がっているという評判

まず、第一に質の高いサービスを提供すること、そして、実際に成果が上がるようにしたい。サービスを提供する若者（ユース）や子どもたちに良い成果が表れるようにしたいし、かかるコスト（費用）

も妥当なものであって欲しい。米沢先生もおっしゃいましたが、行政も里親機関に対して質の高いサービスを期待しています。しかし、すべてのコストを払うつもりはないという姿勢を示されると、それはとても困ったものだと思います。どの里親機関も資金調達に非常に苦勞しています。社会として必要なサービスのためにコストを負担するという姿勢は非常に重要だと思います。

## 2 民間機関を成功に導くものは何か

次に、民間の里親機関（Foster Care Agencies）を成功に導くものは何かということですが、それには次のようなことが考えられます。

1つは、豊富なアセスメント・ツールと研修教材を機関がもっていること

2つ目は、青少年の精神保健の問題を扱えるスタッフの高い能力

3つ目は、フォスターケアを受けている若者が、18歳を超えてもフォスターケアと保健衛生に関するケアを延長して受けられること

4つ目は、効果的な精神衛生サービスを受けるためにケアする者（養育者）の擁護を強めること

5つ目は、若者がエビデンスに基づく治療を受けやすくなり、向精神薬の使用を減らすことです。

## 3 里親機関の実践をどう評価し測定するのか

機関にはいろいろなデータがあると思いますが、それをどのように集めてどう評価するかによって、その業務を測定することができます。そのためにMIS（管理情報システム）を持っていれば、そのデータをきつと使えるでしょう。また、実際に利用者をグループに分けて集中的調査をすること、あるいは面接を通していろいろな情報を集めることもできるでしょう。それから、ワーカーや家庭の調査、いくつかの家族についてケース・スタディをすること、それによって、体系的に記録を見ることができます。

無作為に見ても、非常にいろいろなことがわかって思えます。

それから、「フィデリティ・チェックリスト」というものがあります。これはプログラムを実践した後にチェックするリストです。さらに、どれだけのコストがかかったのか、里親機関がサービスをすることによって他の面でどのように社会的なコストが削減されたかという経済性の分析も重要だと思えます。たとえば、里親機関から良いサービスを受けたことによって、子どもたちが将来、成人してから犯罪に手を染めることがないとか、きちんと所得を得ることができたなど、そのようなことによって社会のコストがどれだけ削減されたかといった経済面におけるコスト削減を調査すること、これらのことを通して、機関の実務を評価し測定することができます。

#### 4 成果の指標

機関の仕事を評価するうえで考慮すべき視点として、私は特に重要な10項目を挙げました。これを私は、車を運転するときに見るべきもの、ダッシュボード（計器盤）にあるべき指標と呼んでいます。

- 1 里親家庭において、子どもの不適切な養育が繰り返し報告される割合
- 2 子どもの不適切な養育が再度検証される割合
- 3 6ヶ月以内に再開されるケース
- 4 親族に措置される子ども
- 5 親子の面会が行われる割合
- 6 きょうだいと一緒に措置される子ども
- 7 フォスターケアにいる期間
- 8 リーガル・パーマネンシーの達成
- 9 子どもとユースの再措置の割合
- 10 親権停止 (TPR) から養子縁組に至る期間の短縮

まず、この里親家庭に委託することで子どもは安全なのか、虐待されたり、ネグレクトされたりしないだろうかという調査は、どこの国でも重要なことです。

次に、週末や学校の休みの間に、実親との面会がちゃんとできるのかどうか。また、実方家族と再統合されたけれども、その後、再び不適切な状態が報告されることはないか。家族との再統合が実現した後、もう1度里親委託されるようなことは、我々としてはどうしても防ぎたいわけです。その確率が高いということは非常に問題です。6ヶ月後、あるいは1年後に、また里親家庭に戻るようになったとしたら、一体何が問題なのか、そういうことを考えなければなりません。

それから、子どもが親族に委託されるケースも増えていますので、それについても調べる必要があります。親子が会える割合はどうなっているのか。やがて元の家族との再統合を目指すのであれば、里親家庭にいる間にも元家族との交流が続いているのかどうか。きょうだいと一緒に委託されているかどうか。文化にもよるかもしれませんが、やはり、きょうだいはできる限り離れ離れにならないほうがいいでしょう。それから、子どもの元の家庭と里親家庭の距離がどれだけ離れているのか。あまり離れず、同じコミュニティにいるほうがいいと考えられる場合もあります。それから、里親家庭にいる委託の期間がどれだけなのか。長くなっているのか、短くなっているのか。また、リーガル・パーマネンシーが達成されているかどうか。永続的な養育環境が達成できたのかどうか。

そして、子どもとユースの再委託の割合です。すなわち、ある里親家庭に措置されて、また別の家庭に措置される割合がどうなっているのか。グーグルの検索に「Cw3 60placement change」と入力すると出てくるとは思いますが、これはミネソタ州の例です。子どもが何度もたらい回しにされているようなケースがどうやって起こっているのか、どうやったらそれを抑えることができるのかについて研究した論文が載っています。とても参考になると思います。

それから親権停止です。親権停止は日本にはないと聞いていますが、親権が停止された後、養子縁組が実現するまでの期間を短くすることが重要です。



たとえば、この期間が長いために10年くらいずっと里親に委託されているということが実際にあるわけです。ですから、この期間をなるべく短くしたいと考えています。

## 5 大きな物差しで違いを知り基準に近づける努力

私たちは、最近ではベンチマーキング(benchmarking)をするようにしています。自分たちがベストのところと比べてどうなのかを判断するのがベンチマーキングです。日本の「改善」という考え方を導入しているわけです。

物差しには国際的基準(standards)や国や州の基準がありますが、これらの基準に対して自分たちのサービスがどうなっているのかを自己評価します。そして、基準との差異を確認して、差異を埋め合わせるように努力します。そうすることによって、少しずつであっても長期的に改善をしていくことができると思います。また、ある特定の時間にどのような状況であったかということのスナップショットのように見ることもできます。

また、そのため、政策・サービス・組織を常に改良するように努力することも大切です。

## 6 プログラムの実施と戦略

プログラムが計画通りに実行されているか、正確な実行の度合いを見ることも大事です。たとえば、非常に良いフォスターケアの評価の制度、またはトレーニングの制度を作ったとします。素晴らしいマニュアルを作って、トレーニングをして、「こういうふうにやってください」と指示したとします。そうすると、時には、それがきちんと実行されない場合があります。はじめはリンゴのはずだったのに、オレンジになってしまったり、気がついたらレモンになっていたと。なぜレモンになってしまったのか？原因がまったくわからないというのが問題です。

プログラムのモデルは優れているけれど、その通りに実行させるためにどう監督したらいいのか、どう維持したらいいのか。その一貫性や質を長期にわたってどう維持していけばいいのか、ということが、現在、子どもと家族サービスにおいては非常に重視されています。リンゴだったらリンゴのままできて欲しい。レモンになってもらっては困るわけです。

そこで、プログラムを計画通りに実施するために次のような戦略が必要です。

- 組織の介入
- 実務家を周到に選ぶ
- サービスを始める前の研修
- 継続的協議と臨床的コーチング(指導)
- 行政的支援(壁をなくすこと)
- スタッフの評価(事前調査と振り返り)
- 計画の動機と結果を念頭においたプロセスと成果の検証

これらの指標を使いながら、スタッフのトレーニングをきちんとします。皆さんが、どのようにトレーニングするのか、そして、どのようにスタッフのサポートをするかというお話をしていらっしゃいましたが、そういうことは非常に重要です。

## 7 事業計画—挑戦すべき課題—

それでは、私たちが事業計画を立てる際にどんなことを考慮しなければならないのかということですが、それには、次のような課題が挙げられます。

- ① いかにかに児童福祉機関は、適切な行政的支援で保証される十分な財源を得て、質の高いケースワークを可能とし、かつ、よい結果をもたらす臨床的サービスを行えるのか。
- ② 私たちは、いかにかにして無理のないケース件数を受け持って、安定し、適切に訓練された労働力を維持することができるのか。
- ③ 私たちは、いかにかにして社会的養護を受ける子どもが健康、精神衛生、教育および彼らが必要とするサービスを受けることを保障できるのか。

- ④ 委託を受けている里親機関は、いかにして費用対効果を考えた質の高いサービスを提供するために財政的に援助され、組織されるのか。
- ⑤ いかにしてサービスが公平に、子どもや家族の人種・民族・地理的条件・性的志向に基づかないで提供されるのか。
- ⑥ 私たちは、いかにしてサービス提供や成果のモニタリング(監視)の結果として、サービスの向上を継続的に促進することができるのか。
- ⑦ いかにしてプログラムの指導者たちは、サービスの調査研究者に綿密な検査を許可し、公的な理解を高めながら、クライアントの秘密を守れるのか。

このような課題にどう立ち向かい、どう挑戦するのが私たちに求められています。

## 8 地域の人々の協力を得ること —メディアを活用することが鍵—

次に、地域社会の協力を得ること(アウトリーチ)の重要性についてお話しします。私たちがメディアや地域のラジオ、テレビ、新聞などをどのように利用するのか。つまり、自分達の里親機関についてどのようなイメージを地域社会に持ってもらうのかということが重要です。

誰でも社会的に成功した者と仕事をしたいと望んでいます。ですから、素晴らしい里親がいて、愛情深く子どもを育てて、素晴らしい子どもたちになったということや、その地域においてある機関が素晴らしい仕事をしているというイメージを地域住民によく知ってもらわなければなりません。さらに、長期にわたって、その機関の事業がうまくいっているというイメージを維持していかなければいけません。それには、「コミュニケーションの戦略」が非常に重要になります。それは、メディアをどう活用するのかということにかかっています。

自分たちの里親機関が「成功した質の高い機関」だと印象づけるために何をしたらいいのでしょうか。

自分たちのウェブサイトを実践させるのも重要な戦略の一つですね。いくつかの例をお見せしましょう。いろいろな組織があり、いろいろなウェブサイトがあります。

例えば、次のような素晴らしいウェブサイトがあります。

<http://www.aars-inc.org/about/about.html>

<http://www.casey.org/>

<http://www.casey.org/Press/MediaKit/>

<http://www.youthvillages.org/>

[http://www.ccsww.org/site/PageServer?pagename=about\\_index](http://www.ccsww.org/site/PageServer?pagename=about_index)

ケーシー・ファミリー・プログラムのウェブサイトには、このような言葉があります。

《「彼らを育てるために、必ずしも、子どもを育てる必要はありません。ただ、手を挙げて、「助けます」と言ってください。

言葉はシンプル、真実も、また、然りです」》

また、同じウェブサイトでは、「私を育てて(Raise Me Up)」という最近の先駆的な取り組みを紹介して、このように述べています。

《 多くの人々は、里親家庭の子どもたちの人生に影響を与えるには、里親にならないといけないと思っています。しかし、そうとは限りません。少しの時間を費やすことで、里親家庭の傷つきやすい子どもの人生を大きく変えることがたやすくできると言えるのです。

例えば、運転の仕方を教える、宿題を見る、共感して耳を傾けるなどによって。その恩恵は、子どもとボランティア双方に与えられて一生続きます。》

## 9 資金確保の重要性

最後に、里親機関の運営にかかる費用をすべて賄える資金を確保する必要があるということを申し上げておきたいと思います。そのために、

- ① 民間里親機関はサービス提供に実際にかかる費

用（例、直接的援助、評価と CQI）をできるだけ政府に出してもらうように交渉する。

- ② 機関がいくつかまとまって、資源を保持するために、給料の支払簿、人材・スタッフ、コンピューターの技術的支援、その他の事務的支援サービスを共有する。
- ③ 成果主義に基づく契約による支払いモデルは、どのように取り組めば最もよいのかということが試されている。例えば、ある注目に値する成果を出したところには、ボーナスを出すなどです（例、テネシー州の Youth Villages）。
- ④ 里親家庭および他の事業投資者（stakeholders）（例、NOP 法人の協力会員）との連絡を機関が密接に図ることがその機関を擁護できる強い支持基盤を維持するための鍵となるでしょう。

以上のように援助や協力を引き出し、また機関とその事業を運営する資金を確保することが重要です。

司会 ありがとうございます。日本はどちらかというと里親委託を増やしていこうという段階ですし、アメリカの場合は逆に里親委託を減らしていこうという段階です。しかし、支援機関の質を高めていく、あるいは支援機関がこれからどういう方向に向かうかという課題は、両国とも共通ではないかと思えます。その辺のところを、桐野先生にまとめていただきたいと思えます。どうぞよろしくお願い致します。

---

## 里親支援機関の日米比較

### —日本の進むべき方向性を考える—

桐野由美子

---

桐野です、よろしくお願いいたします。ペコラ先生には今日初めてお会いしたのですが、先生の著書『The Child Welfare Challenge』を通して、素晴らしい先生だと思っておりましたので、お目にかかれて光栄に思います。

それから米沢先生は、私がアメリカから帰って来て右も左もわからない時に、いろんなことを勉強会で教えてくださり、アメリカからの夫婦の養子縁組のホームスタディのときに私に手伝いをさせて下さった恩人です。また、事務局長の平田先生が、日本の ISS で仕事をしておられたとき、ある養子縁組ケースの養親となる方が、アメリカで私が仕事をしてきた児童相談所の管轄内に偶然住んでいたというおとで、私とそのケースを担当することになりました。そして、アメリカの調査結果を日本人の私が、日本の ISS に送るという日本人同士の間でお仕事をいたしました。そんなことで平田先生とも昔からつながりがあった私です。どうぞよろしくお願い致します。

今日の私の話のタイトルは、「里親支援機関の日米比較—日本の進むべき方向性を考える—」ですが、里親支援機関事業について、今、米沢先生がおっしゃったように、日本の私たちにとっては素晴らしい事業がひとつ増えたわけで、これを機会に日本の進むべき方向性を考えようということでも少し準備してまいりました。

ペコラ先生が、アメリカの裁判所はペーパーワークがゆっくりで、フォスターケアの子どもたちに迷惑をかけているとおっしゃいましたが、私たち日本の場合は 28 条のケースでやっと、パーマネンシー・プランニングの親子再統合を、言い換えれば、子どもたちを家に帰れるようにしてあげようということ、家庭裁判所と一緒に共働でやろうとしている段階です。日本では、親子分離する際、ほとんどのケースが親の同意を得て行う一方、アメリカではほとんどのケースで、家庭裁判所による命令で、親子分離をする点が根本的な違いだと考えます。

## 1 日本の里親支援機関の日米比較

### (1) フォスターケア・エージェンシーの役割

日本の里親支援機関の事業について考えるにあたって、アメリカの民間機関であるフォスターケア・エージェンシーに関して今ペコラ先生にお聞きした

のですが、例えばケーシー・ファミリーには 120 人の従業員がいるのだそうです。120 人というと、私の大学の専任教員の数よりもっと多く、日本の民間団体とは、月とスッポンの違いです。

さて、日本の里親支援機関とアメリカの民間フォスターケア・エージェンシーの任務の違いを見ていきましょう。1つ目に、勘違いしていただいては困るのですが、アメリカのほとんどの民間フォスターケア・エージェンシーの役割として、まず「州・郡からの委託で養育里親家庭の認定」をします。認定書のハンコを押すのは州かもしれませんが、すべての認定は民間団体に任されています。この点が日本と違うので 1 番目に挙げました。

それから 2 つ目に、この機関は「フォスターケアの子どもの監督と、パーマネンシー・プラン（親子再統合・養子縁組など）達成の任務」を負っています。親子再統合や養子縁組などをきちんとタイムリーに実施できない場合、ペナルティが課せられます。

3 つ目に、「養育里親の研修・支援（レスパイトケアを含む）」をしています。研修は米沢先生もやりがいがあるとおっしゃっていました。

アメリカのフォスターケア・エージェンシーが里親を支援するにあたり、仲間同士で行うピア・サポートグループを実施すると同時に、レスパイトケアを確保するお仕事もなさっています。アメリカでは、原則として、里親は子ども 1 人について 1 カ月に 2 日の休暇を取ることができます。それだけ里親さんたちのお仕事は大変なので、当然のことです。日本でも、ぜひ、方向性として、里親さんがもっと定期的に休みをとれるように働きかけるべきです。

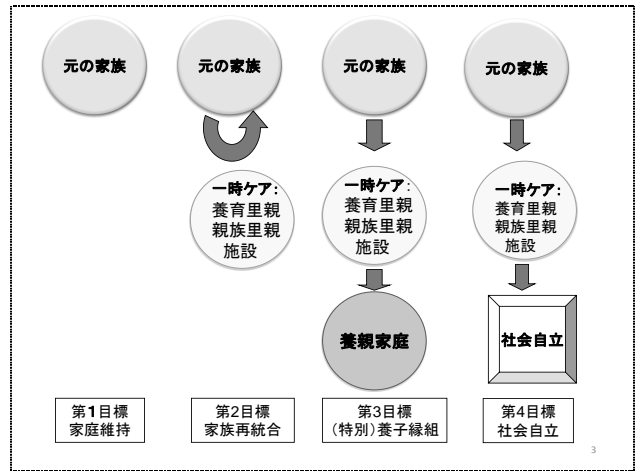
## (2) パーマネンシー・プランニング

### ◎第 1 目標（家庭維持）

次にパーマネンシー・プランニングですが、図 1 をご覧ください。パーマネンシー・プランニングはアメリカの連邦法で定められています。顔は違ってもアメリカの子どもも日本の子どもも同じで、どん

なお父さんお母さんでもやはり子どもは実親が大好きです。そのため、パーマネンシー・プランニングの第 1 優先目標は「家庭維持」で、何とか親子分離せずに元の家族のまま在宅指導すること、それが子どもたちのウェルビーイング、子どもの最善の利益と考えられています。この考えはアメリカも日本も一緒です。

図 1：パーマネンシー・プランニング



それから第 2 優先目標は「家族再統合」です。図の曲がった矢印に注目してください。どうしても親子分離した場合にはできるだけ早く、しかし安全を確保した上で、元の家族に戻すことが、子どものウェルビーイングにとって大切なのです。

親権の話をは今日はあまりしないようにということでしたが、少しだけお話しします。養子縁組について、特別養子縁組の場合、アメリカではまず州がすべての親権を取得するので、特別養子縁組が壊れた場合、その親権は実親には戻らず、州に戻り、子どもは新たに養育里親に委託されます。そこまで慎重に、子どもの安全性を二重に保障しているわけです。よって、すぐに実親が子どもを取り返しに来ることは絶対にあり得ないのです。でも、ペコラ先生のお話にありましたネイティブのお母さんのように、親として適切な子育てができるようになり、もう一度親権を取り戻したいとなったときに、今のような厳重な制度では難しいので、ペコラ先生がおっしゃったように、2、3の州では、実親がまた親として育てる力を持ったらやり直せる制度を作っているそうです。

図1に戻りまして、親が立ち直れなかった場合には、元の家族に戻って安全な環境で暮らすという第2目標を諦めて、「養子縁組」をして戸籍上の新しい家族である養親家庭に行くのが第3目標です。日本について、先ほど、米沢先生が成人里子の調査研究をなさった際に、養子縁組をしなかった子どもと縁組をした子どもを比べると、前者に少し不安定感が見られて心配だったとおっしゃっていました。日本でもより多くの特別養子縁組がなされるようにするにはどうすればよいか、いつも考えています。

第4目標は、養育里親家庭や施設での一時ケアから「社会的自立」をすることです。

### ◎ 第2目標（家族再統合）

次に、パーマネンシー・プランニングの第2目標である「家族再統合」についてです。司会の平田先生がおっしゃいましたように、私たちは今、はっきり言って里親支援機関として研修をするときに、親子再統合をガンガンやろうという段階には来ていませんね。ところがアメリカの場合には、1970年代頃からパーマネンシー・プランニングが子どもにとってとても大切であることが重要視され、養育里親と実親がチームとなって、たとえば実親が養育里親家庭を訪問し、養育里親がよき子育ての方法を実親に教えるなどして、親子再統合に向けて一緒に努力します。この方法を学ぶことが養育里親さんの研修の中で重要な要素となっているのです。

日本で急にそんなことができるわけではないですが、施設の場合には親子再統合を目的に、ファミリー・ソーシャルワーカーを置くことが義務付けられていますね。私の一意見ですが、日本の養育里親の研修には、「養育里親の親子再統合への協力」を含めることは不可欠だと思います。里親さんもそうやって、養護施設や乳児院の方たちがすでにやっぴりやっぴりするように、家族再統合に協力していただけたら子どものためになると思っています。

ペコラ先生もおっしゃっていたように、アメリカは元の家族が立ち直るための親へのケアに一定期間

集中して努力します。

カリフォルニアではタバコの税金をすべて、親のケアに、親が虐待をしないで子どもを育てられるように、もう一度立ち直るために使っています。日本は親の回復のために税金を殆ど使っていません。私が死ぬまでにそうなるかどうか分かりませんが、希望は捨てません。アメリカでは、そのように必死になって努力した結果、今では子どもの措置解除ケースの51%が家族再統合しています（2009年）。それまでの措置期間は大体1年半、長くて2年で、子どもは家庭復帰をしています。日本の場合はそこままだいっていません。けれどもゆっくりですが、子どもたちのために着実に前に進んでいるのは確かです。

アメリカの一時ケアの場合には、親族里親が24%、非親族里親が48%の割合を占めています。日本の場合は、親族は容易に里親に認定されない傾向にあると聞いています。これは今ペコラ先生がおっしゃっていたガーディアンシップにもあてはまるように、特別養子縁組ができなかった場合には、やはり血の繋がりは人間にとってはとても大事なもので、親族里親もどんどん増えていくような日本になったらよいなと思います。ちなみに日本では、施設に措置される子どもと養育里親に委託されている子どもの数は10対1の割合になっています。

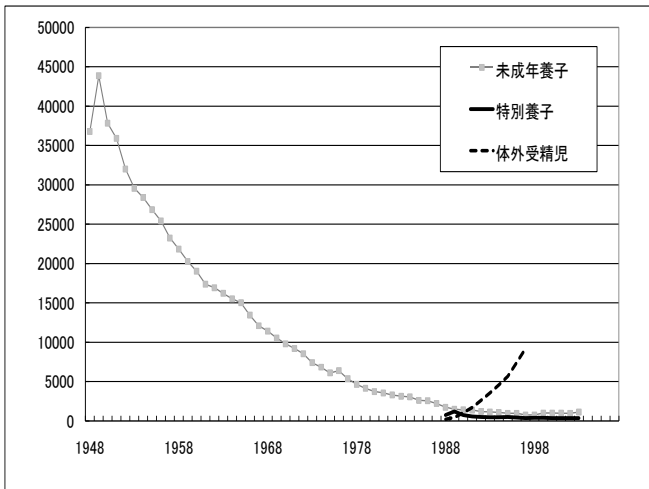
### ◎ 第3目標（養子縁組）

次に、特別養子縁組についてですが、アメリカでは親子分離された子どものうち、2009年度では57,466件の養子縁組が成立して、そのうちの54%は里親による養子縁組でした。日本では、去年からやっと養子縁組里親と養育里親を制度上で明確に分けましたね。それは私も望んでいたことなのですが、ところがアメリカで20年前からそれを進めてきましたが、スペシャルニーズの子どもたち、つまり障害などの問題を抱えている子どもたちの養子縁組がうまくいかず、彼らは州の福祉システムの外に出られなくなりました。そういうわけで、今、アメリカ

では、親族里親や里親家庭による特別養子縁組を斡旋する施策がとられているのです。

図2は、日本での養子縁組件数と体外受精児数の移り変わりを表していますが、普通の未成年養子縁組はどんどん減少しています。児童虐待件数の増加と全く逆の動きですね。特別養子縁組は年間三〇〇件台でずっと停滞しています。一方で、体外受精児数はどんどん上がってきています。日本で特別養子縁組が少ないのには文化的要因があるのでしょうか。文化自体は大切にしなければいけません、やはり個人的に悲しく思うのは、特別養子縁組がこういう社会的養護システムの一環として、一般市民はもちろんのこと、政府が考えていない現状です。乳幼児はまだしも、虐待された子どもを自分の養子に迎えることを躊躇される傾向があるのではと思います。

図2 養子縁組件数と体外受精児数



出典：野辺陽子(東京大学大学院 社会学) <http://www.babycom.gr.jp/pre/funinn/youshi.html#1>  
 未成年養子および特別養子の家裁認容件数は司法統計各年度より作成。体外受精児数は(江原・長沖・市野川、2000: 3)より作成。\*1988年の体外受精児数は1983~1988年の合計

それから子どもはすぐ大きくなるのに、なぜ特別養子縁組の子どもの条件を6歳にし、それ以上の年齢の子どもは対象外にするのでしょうか。この制度を変えることも私のライフワークの一つです。英米ではこのような制限はありません。このことについてお話しするには時間がたりませんので、詳細を要約した表1を後でご覧ください。

【表1】パーマナンス・プランニング日米比較

日本 「社会的養護」システム		アメリカ 「チャイルドウェルフェア」システム (児童福祉システム)	
児童相談所虐待対応件数(年間)	約42,000件	虐待発生件数(年間)	年間200万件通告うち、772,000人の子ども(24%)を確証その内、2割をフォスターケア措置
パーマナンスプラン第1優先目標 家庭維持(在宅指導)	約9割	パーマナンスプラン第1優先 家庭維持(在宅指導)	約8~9割
親子分離: (フォスターケア) 養育里親家庭委託および施設入所	40,709人 (H19. 10) 10.4% (3,633人) (H26目標値16%) 89.6%	親子分離: (フォスターケア) 養育里親家庭委託および施設入所	約500,000人  親族里親24% 非親族里親48%
第2優先目標 速やかで安全な家族再統合	8.9%(2006)	第2優先目標 速やかで安全な家族再統合	措置解除ケース(276,000人)の51%達成(2009)
第3優先目標 特別養子縁組	年間300件前後	第3優先目標 養子縁組	措置解除ケースの20%達成(2009)

## 2 日本の里親支援機関は何を目指したいか?

ここからが今日のテーマです。私たちは、日本の里親支援機関は、何をこれから目指したいのでしょうか。

- 1) アメリカに類似する里親認定の任務を目指しますか。
- 2) 里親研修プログラムの改善・強化を目指しますか。
- 3) 委託事業を受ける里親支援民間団体の数を増やすことをめざしますか。

虐待防止法が成立された年代だけを見ても、日本はアメリカより30年くらい遅いのですから、ゆっくり考えたらいいわけです。

1番目に私があげたのは、「アメリカに類似する里親認定の任務」です。これは皆さん方に聞きたいから書いたのですが、ゆくゆくは行政に里親支援民間団体の専門性を信頼していただき、里親を認定するところまでやりたい、というのが一つの選択肢です。皆様のご意見をお聞かせ下さい。

2番目は、「里親研修プログラムの改善・強化」を目指すことで先ほども申しましたが、やはり親子再統合を重視するかどうかで研修内容は違ってきます。ちなみにアメリカで、効果のあるエビデンス・ベー

スト・プログラムとして著名な里親研修の例として、PATH、PRIDE、MAPP、STARS 等があります。

3 番目に、日本の里親支援機関の目標としての選択肢として、「委託事業を受ける里親支援民間団体の数を増やす」を挙げました。いかがお考えでしょうか。もしこれを目標とする場合、あまり競争相手がいない日本の場合、エビデンス・ベスト・プラクティス（科学的根拠に基づいた実践）をしていること、つまり、利用者に成果をもたらす仕事をしていることを見せなくてもよいのでしょうか。見せるべきだと思います。行政に働きかけ、もう少しお金を児童福祉のほうに廻してくださいなどと頼むときには、やはりエビデンス・ベスト・プラクティスをしているという実績を持っていたほうが、ペコラ先生もおっしゃったように、うまくいく確率が高くなると思います。

### ◎ エージェンシーの目標設置が不可欠

このように、エビデンス・ベスト・プラクティスをする場合、機関の明確な目標の設置が不可欠です。アメリカ・イギリス・香港のフォスターケア・エージェンシーのインタビュー調査を行った際にほとんどの場合、自分たちが事業を委託されると、これだけの成果をあげることができるというデータを提出し、次の委託事業につなげていました。

次に、アメリカのフォスターケア・エージェンシーが掲げる目標の例を5つ挙げます。

1つ目は、やはり地域の虐待再発見数の減少にどれだけ自分のエージェンシーが貢献したかを見せることです。

2つ目は、自分達がどれだけ多くのケースで速やかに安全に親子再統合を達成できたかを示すことです。

3つ目は、フォスターケア解除後の再措置ケースの数の減少を目標として挙げています。

4つ目は、親子再統合が不可能な場合の親族委託あるいは養子縁組の件数がこれだけ増加したということを見せることです。

5つ目は、フォスターケアの子ども数の減少です。日本の私たちが真の意味で子どもたちのことを思う里親支援機関であれば、非営利団体としてそのお給料はどこから出てくるのかという心配もあるのですが、フォスターケアの子ども数の減少が子どもの最善の利益だということも、将来的には設置目標として挙げるべきだと、私としては思っています。

全米里親協会(NFPA)の場合、機関の使命を「フォスターケアの子どもの安全と、パーマネンスとウェルビーイングを達成するために里親を支援すること」と明示しています。同機関の長期目標としては、「家庭外措置（フォスターケア）の子ども数を減少させること」を挙げています。これも今後、日本の我々も考えるべきことではないかと思います。

### 3 終わりに

最後に、やはり子どもの一人ひとりの状況が違うなか、それぞれの子どもの合ったパーマネンシーを速やかに達成することの重要性を私たち大人が考えていくべきだと思います。

子どもは自分の目標（パーマネントプラン）、たとえば「おうちに帰れるの?」「帰れるのならいつ?」「帰れないのなら、これからここにずっといられるの?」「それとも違うところに行くの?」などを知っていると安定します。もちろんカウンセリング・セラピーも大切です。

今後も、子どもを代弁して、また里親家庭を代弁して、私たち「養子と里親を考える会」も貢献させていただきたいと思っていますが、やはり国会への「ロビー活動（働きかけ）」が不可欠になります。予算をつけてもらわないと空回りになってしまいますので。

そして、これは米沢先生もおっしゃっていましたが、それでも、「一般市民への啓発」が大切だと思います。それから児童相談所、施設、里親の皆様、私も含めて、1人ひとりがもう1度ざっくばらんに話しあい、それぞれの概念・考えを共有して、そのチームワー

クの成果として「研修をもう1度作り直していく、強化していく」などの作業が必要ではないかと思ひます。

以上です。ご静聴ありがとうございました。

**司会** 桐野先生、ありがとうございました。世界のいろいろなところで実態調査をされたり、実践をされてきた方に、日本との比較でお話しいただきました。パーマネンシー・プランニングの具体的な内容をお話しいただきましたが、何度聞いてもやはり非常に大切だと思いますし、家族再統合は大切だと思います。それから、これから支援機関がどんな仕事をどんなふうにとどこまでできるのか、あるいはどんな形態があるのか、そのために私たちが何をしなくてはいけないのかなど、ソーシャル・アクションも含めてお話ししていただきました。

### 【質問と意見交換】

**司会** それでは、長いセッションでしたけれども、まだ30分ほどありますので、この会場の皆様から、各先生方にも結構ですし、全体の皆さんにも結構ですので、ご質問等をいただけたらと思います。

**矢満田篤二** (矢満田社会福祉士相談室) 桐野先生の「日本の里親支援機関は何を目指したいか？」は、今日の大事なテーマだと思うのですが、私がよく言うのはボタンの掛け違い直しを忘れてはいけないということです。ボタンの2番目、3番目で直そうとしても、第1ボタンが掛け間違っていたら直らないですね。第1ボタンの掛け違いというのは、児童相談所の措置決定です。一番典型的なのは、いつも例に挙げるのですが、生まれたばかりでその緒が付いたまま捨てられた赤ちゃんを右から左に乳児院に入れて、そのまま養護施設に送り込んでいることです。その第1ボタンの掛け違いを、その後、第3ボタン、第4ボタンのところで、小学校入学頃から里親さんに委託しようとして、困難性にあっている。ここを忘れてはいけないと思いますが、いかがでし

ょうか。

**司会** 今の質問は特定の先生にですか、それともお三方に、でしょうか。

**矢満田** どの先生にも共通すると思うのですが。

**桐野由美子** この件については、いろいろなところで矢満田先生とお話ししていますが、児童相談所は一生懸命していらっしゃると思いますので、そこは勘違いなさらないでください。日本の場合、親としての自分が立ち直るまで自分の赤ちゃんを預ける時、よそ様のお家というより、施設、つまり乳児院に預けることを好むとの声もあるそうです。しかし、アタッチメントのことを考えるとやはり一対一の関係が赤ちゃんには必要です。この課題に向けてできるだけ早くもっと動かなければならないと思います。

**司会** 米沢先生。その辺はどうでしょうか。

**米沢普子** 矢満田さんがおっしゃっていることはよくわかります。だいぶ地域差があると思うんですね。確かに言われているように、小学校に上がる頃になって委託を開始したりしますが、たとえば遺棄児に関して言えば、そこまで待つ必要はない。でも遺棄児の時効は5年だそうですから、それを待っているのかもしれない。里親に委託している遺棄児で、時効寸前に親が見つかったという例もやはりある。小さいほうがいいということは、私もそう思います。児童相談所は子どもの健康がある程度確認できてからと言われることが多いですね。それを私がアメリカのどこかでお話ししたときに、「健康のことはいつまで経っても、小さいときも大きくなってからでも、心配があるので、それを待つ必要はないのだ」と言われたことは、頭に残っています。方向を変えていくにはどうしたらいいのか、それはデータだと思いましたね。完全にデータを付けないといけないということ、ペコラ先生に教えてもらったと思います。

**司会** ありがとうございました。はい、どうぞ。

**ペコラ** いろんな州で法律ができていまして、たとえば父親でも母親でも子どもを捨てても起訴しないという法律があります。病院とか教会のドアの前に子どもを置いて行ったという場合に、たとえばシン



グルマザーの場合がある。逮捕という恐ろしいことではなく、むしろ支援したほうが良いと、我々は考えます。日本でも、もしこういうことがあるのなら考えてはどうかと思います。イギリス、カナダ、スカンジナビア、オーストラリア等、それぞれの国にいろいろな制度があるので、あやまちを繰り返さないように良いところを選んで取り入れたほうが良いと思います。「私はもう育てられません」という人に対して、捨て子をしてでも起訴はしないという法律を持つということは、一つ良いことではないかと思っています。

それからもう一つ、委託がどういう所から発生しているのか、状況を把握することも必要です。たとえば、委託が非常に短期の場合、1週間だけ3週間だけということもあって、我々はショートステイと言っていますが、ショートステイの子どもたちは、そもそも引き離さないで、親の家に置いておいて、クライシス・ケア（危機のときのサービス、ケア）をするほうが良いということもあると思います。ですから、支援機関の人たちも地図を作ってみる。どういう所から子どもが委託されてきているのか、もしかしたらすぐ近くかもしれない、あるいは同じアパートの中の別の部屋かもしれない。そして、何日の何時にケアを必要とする状況が生まれたのか、ということも記録することも重要です。金曜日の夜の午前一時が多いとか、日曜日の午後が多いとか、パターンが見えてくるかもしれません。そういうことを理解すれば、危機的な時間とか曜日に的を絞ったサービスをケースワーカーなどが提供することによって、そもそも子どもが里親に出されなくて済む状況になるかもしれません。すなわち、地図を作って、何曜日、何時頃にそういう状況が発生するのかを記録して図式化してみる。そうすると、よく把握できるのではないかと思います。

**司会** ありがとうございます。1年程前、熊本の慈恵病院の田尻先生に「こうのとりのゆりかご」の実践の話をしていただきましたけれども、日本にも全くないわけではないんです。一つの選択だと思

います。

**大郷和美**（東京都養育家庭） ずっと前に米沢先生の『愛の手を探して』という本で、たくさんの日本の子どもたちが海外に養子縁組をされたということを読んだのですが、アメリカではどのようにしてマッチングをしているのか、その辺をちょっとお聞きしたいと思います。

**司会** それは里親さんのことでよろしいでしょうか。それとも養子縁組に関してでしょうか。

**大郷** 里親と養子縁組と両方です。

**司会** どのように特定のお子さんを特定の里親さん、あるいは養親に委託をするか、その辺のマッチングをどのようにしているかということですね。ではペコラ先生をお願いします。

**ペコラ** 私は養子縁組の専門家ではないので、気を付けないといけないのですが。連邦法で非常にばかげた法律がありまして、子どもたちを同じ民族にマッチングさせてはいけないという法律があります。実は文化的に合っているほうが養育しやすいと思うのですが、この連邦法があるために同じ民族同士でマッチングをさせてはいけないことになっています。したがってエージェンシーは、養親の家族のライフスタイルとか特性とかを見て、子どもとのマッチングをします。養子をしたという側で乳児でなければ嫌だという家族もあるし、または10代になっても養子にするよという家族もあるし、そういった養親側の希望を聞いてマッチングをさせます。子どもに特別な医療上のニーズがある場合には、とても注意深くエージェンシー側もマッチングをしなければなりません。たとえば非常に身障の度合いが激しい子どもの場合には、親のほうもある程度経験をもっていなければなりません。たとえば看護師が片親にいたりとか、またはこういった身障者用の学校の先生が片親にいたりとか、そういった家族を捜してこない、特別なヘルスケアのニーズが理解できないからです。そういった形でのマッチングを行っています。たぶん日本でも同じだと思います。先ほどのばかげた連邦法、民族が同じではいけないというのは、

たぶん日本にはないと思いますけれども。常識があれば、普通は同じ文化圏の人間のほうがうまく子どもを育てられると思うのですが、これをアメリカの場合は禁止しています。

**宮島清**（日本社会事業大学） ペコラ先生にちょっとお聞きしたいと思います。今日、お三人のお話を聞いて、里親支援のためには、コラボが大事だということを改めて感じたわけですが、一方で里親と実親、里親と支援機関、あるいは実親と支援機関の間には対立が生じやすいのではないかと思うんですね。アメリカの映画『アイ・アム・サム』を観て、最後に里親さんとサムが分かり合う場面に感動しましたが、一方で、その三者の間にはどうしても対立が生じやすい。実務レベル、実践レベルでどうやったらその対立を回避できるのか、乗り越えられるのか、少し示唆をいただけたらと思います。

**ペコラ** アメリカでも、里親の実親とのやりとりに関する研修を増やしています。たとえば、週末に実親との交流があったり、訪問することがあります。そのときに、両方の都合に合うようにスケジュールを合わせる必要がある。日本ではどうか分かりませんが、里親と実親の間に壁があることがある。ソーシャルワーカー経由でないで直接のやりとりさえできないことがあるのではないのでしょうか。文化によって、そうするのが当たり前だということもあるかもしれませんが、我々は里親を支援し、実親とうまくやりとりできるような研修をしています。お互いによく知り合って理解し合えば、そしてお互いに相手を悪い人だなどと思ったり言ったりしないようにすればいいのです。子どもというのはすぐ分かるんです。里親が実親と会っているときに、うちの里親は本当のお父さん、お母さんのことを嫌いなんだなということはずぐ分かる。そうしますと、非行に走ったり、いたづらをしたり、行動に問題が出ることもあります。ですから、やはり時間をかけてトレーニングやコーチングをして、実親と里親がうまくいくようにする。それが子どものためです。里親が実親のことをいい人だと思っているか、あるいは評価

しているかどうかということは子どもにすぐ分かります。そして、実親のほうも、あの里親さんでよかったね、あなたがここでケアをしてもらって面倒をみてもらってよかったねと思っていることが子どもに伝わるのが、子どもにとってもとても重要なことです。そういう力関係というか人間関係はとても重要です。

たとえば、子どもたちが実親を訪問して里親のところに帰ってきたら、どうも行動がおかしいとか、おねしょをするようになったということもあるかもしれません。ですから、みんなが人間関係をよくして、意志疎通をして、子どもが適切に養育されるようにしようとするのが大事です。これはとても大事な課題です。たとえば、ソーシャルワーカーにもそういう葛藤が大嫌いで、葛藤があると、とにかく逃げ出そうとする人がいます。実親と里親が言い争いをすると、ソーシャルワーカーが緊張してしまって、もう何もできないと手を上げてしまう人もいます。でも、それでは困ります。ちゃんと落ち着いてもらってコミュニケーションができるように促す、そういう技能をソーシャルワーカーが持っていなければなりません。そのための訓練も必要です。たとえば、里親から教わることもあるのですが、みんなを落ち着かせるということもとても重要です。やはり立場が違うので、葛藤というのは不可避だと思いますが、それをうまく乗り越えることが重要だと思います。たとえばお茶の間にいて、みんながもう少し落ち着いてちゃんと話ができるようにする、これには技能がとても重要です。そういうことが自然にできればそれはとても素晴らしい才能ですが、訓練も必要だと思います。

**司会** ありがとうございます。他にもどうぞ。質問は短めをお願いします。

**菊池緑**（養子と里親を考える会理事） ペコラ先生にお聞きしたいのですが、桐野先生のお話にもありましたように、アメリカでは家庭外措置を減少させたいという目標を持っているということで、ペコラ先生も里親委託はなるべく少なくしたいとおっしゃ

いました。私はフランスの里親制度について関心があるもので、最近フランスの里親機関に行っている話を聞いて来たのですが、親子を分離するという事は、子どもに大変なトラウマを与えるということで、家庭外分離はなるべく少なくするという事を非常に強調しておられました。そのために里親委託そのものは減っているわけですが、里親委託とか家庭外分離を少なくするためには、在宅支援を非常に発達させないといけないのではないかと思います。アメリカでは在宅支援機関を国はどのように助成し、援助しているのか、今現在、在宅支援はどんな状態なのかということをお聞きしたい。

**司会** それではペコラ先生、できたら桐野先生にも少しお願いしたいと思います。

**ペコラ** 原則的に在宅サービスというものがあります。これを作り上げる時に私自身も一役かったわけです。国として我々は出来るだけ既存の家族に対して投資をし、そして彼らが同じ家族として生きていけるように、つまり分離するのではなく一つの家族として生きていけるように、最高の投資をすべきだ、というプログラムがあります。つまりフォスターケアとかグループケアに入れるのではなく、既存の家族を何とか維持するほうへ投資すべきだという考え方があるわけです。この予算付けのシステムがアメリカにもあるわけですが、これまで集中的にフォスター・ペアレンツの分野にどうしてもお金が行ってしまって、予防措置のほうにはなかなかお金が行かないという不均衡がありました。そこで、私たちはエージェントとして、議員や政府に対して働きかけて、もちろんグループホームやフォスターケアも質を高くしなければなりません、同時に在宅のケアをしなければならぬということを書いてきたわけです。私は、フランスのやり方を非常に尊重しています。というのは、非常にバランスをとっているようです。フランスは、特に子どもが実の親から離された場合、どれくらいのトラウマを受けるかということを中心に理解しているようです。ですから、私たちも同じようにやろうとしています。フラ

ンスの場合には、今ファミリーサポート、たとえば子ども手当とかいろいろなタイプのサポートをしていますから、短い期間でいろいろと成果を出していただければいいと思います。私たちが今申し上げたようなバランスをとるために、法律を変えるのに、まだ2年か3年かかると思うので、フランスのほうで先に成功例として出してくれればと思います。といますのは、予算付けの集中の仕方が今は間違っている、里親にではなくて、既存の家族に対しての支援にもっと提供すべきだと私は思います。どうしても実の家族ではだめだったら里親でいいわけですが、そうでなければ、既存の家族に対してできるだけ支援をすべきだと思います。

**桐野** 第一次予防（リスク有無に関係なく全家庭対象）と第二予防（まだ虐待は発生していないがリスクを持つ家庭対象）について一つ付け加えます。親子分離をしないですむようにアメリカでは今、在宅指導の一つである家庭訪問事業に力を入れています。というのは、2010年3月にオバマ大統領が署名し成立した連邦法PPACA（患者の保護と入手可能なケア法）により、連邦政府は全州に5年間にわたり150億ドルの補助金を提供し、州が乳幼児のいる家庭や妊婦を対象に児童虐待防止を目的に家庭訪問を無料で行うことになったのです。このPPACAでは史上初めて、州がこの補助金に応募する条件として、その州が「エビデンス・ベースト（科学的根拠に基づく）家庭訪問事業」に投資することを条件に付けました。そして多くの州はエビデンス・ベースト家庭訪問事業に長けている民間団体にこの事業を委託しています。

日本でも同じ様に、「乳児家庭全戸訪問事業（こんにちは赤ちゃん事業）」「養育支援訪問事業」が全国の市町村で実施されています。このような第一次・第二次予防の事業について、日本でももっと多くの民間団体への委託がなされるよう願っています。

なお、私たち日本子どもの虐待防止民間ネットワーク・家庭支援検討委員会は、2008年から3年にわたり、独立法人福祉医療機構「長寿・子育て・障害

者基金」の助成を受け、民間団体のための家庭訪問事業ガイドライン・家庭訪問者研修マニュアル骨子・家庭訪問者研修の評価マニュアルを作成したところです。

**司会** ありがとうございます。

**高田**（東京都児童福祉審議会・審議員） ペコラ先生に質問です。「成果の指標」というところで「里親家庭において子どもの不適切な養育が報告される割合」という項目が出てきます。日本でも過去に里親家庭で子どもの死亡事故などが起こってしまったことがあるのですが、アメリカでこういった不適切な養育が報告される割合というのはどれくらいあるのか、数値があれば教えていただきたいと思います。

**ペコラ** 非常に低いと言っていると思います。もちろんゼロにしたいわけですが、たとえば、実親から離して里親に虐待されてしまったなどということは何とか避けたいわけですね。新聞、メディアに流れても大スキャンダルになりますし、そうならないように里親を支援するようにいろいろサービスをするのが普通です。ですから、問題を抱えている子どもが十分な対応能力のない里親のところに委託されるようなことは絶対避けたいわけですね。そのためにもモニタリングを非常に重視しています。たとえば、どこかの地方やどこかの支援機関でそういうケースが多いというときには、非常に問題ですから何か対策をとるようにしますし、あるいはこの支援機関の措置したところはその後の経過が非常にいいというようなことも、モニターすることができます。いずれにしても、家庭外養育で虐待されるというのは、施設の場合、特にそういうことが心配です。職員がシフト体制になってくると、なおさら虐待は確率が高くなって、里親に委託された場合よりも虐待の例は実際に多いことが分かっています。

**龍沢泰孝**（山梨県きずな会・里親会） 桐野先生にお聞きします。私も里親会の中で確認しておりますのが、里親の最終的な目標の一つは虐待が根絶されることであるということで、そういう話をみんなですべてしています。先生が先ほど、一般社会を含む啓発

ということもおっしゃっていましたが、虐待件数の減少、子どもの健全育成などの目的を持って、今お届けした大人の誓い「守ります、子どもの命と明るい笑顔」というパンフレットを作って配布しています。子どもの命と精神的なものを守っていくことが、大人社会の守るべき考え方であろうと思います。もう一つは、子ども自身が健全に成長していかなければいけませんので、「自分がされて嫌なことは人にはしない、自分がされて嬉しいことを人にもしてあげよう」というようなことを掲げまして、これをコピーして差し上げたりする運動を一般社会向けにも始めたのですが、このようなことについて先生はどのようにお考えでしょうか。

**桐野** ありがとうございます。私が先ほどフロアの皆様に申したことに対して、龍沢さんがこのパンフレットをもって「もう私たちは実行しているのですよ」と教えて下さり、今ちょっと涙が出てきました。どうぞこのパンフレットの内容をペコラ先生に訳してあげてください。私たち皆が、この文書をコアにして進んだらよいのだと思い、すごい力が湧いてきました。ありがとうございます。

そしてもう一つ、大人が子どもたちの意見を聞くことは大切です。イギリスでは、女の子、ビクトリア・クリンビエの虐待死事件が起きて法律を変える準備として、一人ひとりの子どもにどういうふうに法律を変えたらいいかの意見を聞き、それを分厚い報告書にして政府に提出しました。このような子どもの声を聴く姿勢を日本でも培っていくべきであることも、付け加えさせていただきます。

**司会** とても素晴らしい、山梨県のきずな会ですね。今日は大勢参加されています。本当にありがとうございます。

**林浩康**（日本女子大学） ペコラ先生に質問させていただきます。なぜ、ワシントン州では CPS だけが里親の委託に関わるようにしていないのか。つまり、日本はこれまで里親への委託を児童相談所が独占してやってきたわけですね。それと関連して言えば、なぜ里親委託に民間機関が関わらなければならない

のか、民間機関が関わる意義はどういうところにあるのか、ということをも簡潔に説明していただければと思います。

**ペコラ** 政府の機関とボランティアの民間の機関とではどう違うのか、どういう意義があるのか。ワシントン州では、前は政府の機関が多かったのですが、民営化の一環としてサービスは民間の機関に任せようという動きが非常に強くなっています。経済学者や財界の人に聞きますと、大体、市場経済によってエネルギーと創造性が生まれるのだと、口をそろえて言うと思います。政府のいろいろな事業を見ていると、非常にルールが多くて、民間にももちろんルールはあるけれども民間のほうがより柔軟で新しいこともいろいろできるのではないかと、という見方があると思います。ですから、民間に任せよう、民間でうまくいったら公的な機関である我々も取り入れるようにしよう、新しいことを実験的にやれるのが民間の良さだから、ということで、そのために民間委託をしようと考えている一部の州や政府機関の人もあります。州によっては、民間のほうが安くできるのではないかと考えているところもあるようですが、私はやはりちゃんとフルコストで賄えるような制度でなければいけないと思います。ボランティアの民間の施設だったら本当にかかるコストの八割でできる、というような見方は問題だと思います。民間であっても適切な予算措置、資金措置の裏付けは必要です。もちろん、資金調達に非常に苦労しておられると思いますので責めるつもりはないのですが。

政府と民間が適切に両方存在して、お互いにエネルギーや創造性を生み出すようにして、何もどちらかだけに任せるといったシステムにする必要はないと思います。

**司会** お聞きしたいことはまだあると思いますが、時間があと5分になりました。最後に米沢先生、ペコラ先生、桐野先生に2分くらいで今日のまとめをお願いしたいと思います。米沢先生、お願いします。

**米沢** ペコラ先生には、きちんと調査をし、裏付けをしていくことの意味、それをすごく教えられまし

たので、本当にありがとうございました。何か、こういうことを起こせばいいのだなとちょっと思うところがあってよかったと思います。ひとことだけ、里親支援機関だけで日本の里親制度や子どもたちの全体像が変わるということはないと思いますので、児童相談所がどう受け持つか、民間機関がどう受け持つか、そして周辺の人たちともどうコミュニケーションをとってやっていくかということのほうが、やはり大事なんだろうなと思います。

**司会** ありがとうございます。では、ペコラ先生。

**ペコラ** 今日、皆様方とお会いできて大変光栄に思いました。私もたくさん学ぶことができましたので、今度アメリカへ帰って皆さんと会ったら、いろいろと話をしたいと思います。自分が信じていることをより明確に説明するということは、ときには難しい。でも、自分がやっていることを口で皆さん方にきちんと説明するということは、自分のやっていることを再認識するうえで非常に役に立ちました。ですから、今日の会議に来たことは非常に良かったと思います。皆さん方は、日本にとって一番いい方法、日本の文化とかコミュニティにとって一番いい方法を選択する機会を持っていると思います。私自身は、エビデンス・ベースト・プラクティスのテクニックを推進しますが、皆さん方もやるべきだとは全く思いません。もしかしたら、それは京都とか東京では、イギリスのバーミンガムとかフランスのパリとか、ミシガン州のデトロイトでやっているのと同じようにうまくいかないかもしれない。皆さん方の今の状況というのは、国にとって一番いいものを注意深く選ぶ時期にあるのだと思います。つまり、子どもたちのニーズ、親のニーズというものははっきりと把握する時期にあると思います。別に国としてどこかに追い付くとか、そんなことは関係ない。皆さん方は、皆さん方の旅をしているわけでありまして、これまでの皆さん方の、また他の国のレッスンを見て、そして十分に時間をかけて決めていけばいいのだと思います。皆さん方がやっていることをこれから先も続けていく、その中で、これはやるべき、やるべ

きでないということを、きちんと時間をかけて話し合っていくべきだと思います。

**司会** 最後に、桐野先生、お願いします。

**桐野** 今日はこのようなどころでお話させていただく機会をくださいましたことにお礼申し上げます。そしてペコラ先生、米沢先生、貴重なご報告本当にありがとうございました。

今後、「養子と里親を考える会」が開催する研修会において引き続き、日本の子どもたちがすくすくと育っていくために、私たち大人には何ができるのだろうか、という皆様の共通の課題を大事にして、また、いろいろとお互いに相談をしたり意見交換をしたりして、どんどんいい方向に進むことかできたら、という気持ちでいっぱいです。今日はありがとうございました。

**平田** 皆様にはまだまだご質問、ご意見もあると思いますが、今日は長時間本当にありがとうございました。お三人の先生方、ありがとうございました。特にペコラ先生は、このために来日され、実践のほうもお忙しいので、明日にはお帰りになるというとんぼ返りですけれども、昨日は奥様にすてきなクリスマスプレゼントを買ったりなさっていました。本当に気さくな先生で、これからもいろいろなことがあるたびに私たちもぜひ先生のほうにご連絡したいと思っておりますし、皆さんもアメリカにお訪ねになってもいいと思っておりますし、質問されてもいいと思っております。この「養子と里親を考える会」でもお呼びした、イギリスのジューン・ソブン先生とも同じ世界の中で

つながっていらして、ジューン先生のお話もよくしておられます。あちらはイギリス、こちらはアメリカということで私たちもこれからも違いを違いとして認め、そしていいところ、大切にしないではいけないところをしっかりと考えていきたいと思っております。

今日は午前中のプロジェクトの発表から始まって、本当に長い時間ありがとうございました。まだまだお話しし足りないと思いますが、明日はワークショップを企画しております。今日のお話を受けて、里親支援や里親支援機関について、児童相談所や里親会や施設など、それぞれのご関心や立場でいろいろ情報交換したり、学び合うチャンスにしたいと思います。午前の分科会からスタートして、午後に全体会に入りますので、引き続きよろしく願いいたします。どうもありがとうございました。

最後に、「養子と里親を考える会」の研究会委員の代表でいらっしゃる中川良延先生からご挨拶をさせていただきます。

**中川良延** ペコラ先生、どうもありがとうございました。今日は、このシンポジウム、セミナーがどういことになるのかなと、ちょっと心配をしていたのですが、非常に焦点が合って前向きの生産的な討論になったと思います。非常に成果があつて喜んでおります。ありがとうございました。パネリストの先生方もありがとうございました。今日は非常に長時間、濃密な議論で皆さんもお疲れになったと思いますが、ご静聴ありがとうございました。明日のワークショップも是非また参加されて、これからどうしたらいいかと、さらに前向きの話をさせていただきたいと思っております。どうもありがとうございました。



米沢氏  
桐野氏  
ペコラ氏  
平田氏

# 里親支援機関事業の実施状況と課題

## 調査研究プロジェクトの報告

報告者： 三輪清子（首都大学東京大学院生）  
森 和子（文京学院大学准教授）  
山口敬子（京都府立大学院生）  
横堀昌子（青山学院女子短期大学准教授）  
司 会： 栗原明子（埼玉県越谷児童相談所）

### 開会の挨拶

鈴木博人（理事長）

おはようございます。本日はいつもと違いまして立派な会場です。日本財団から研究助成をいただきまして、平田事務局長を中心にプロジェクトを組んで、「これからの里親支援の課題」というメインテーマでセミナーとシンポジウムを行うことになりました。本日は、第一部として里親支援事業の実施状況と課題ということで、昨年度から行ってきた調査研究の結果を報告してもらいます。2008年11月に里親制度が改正されてからまだ2年ですが、里親支援の重要性を考えて、里親支援や里親支援機関の現状はどうなのかということで調査をしたわけですが、全国でもおそらく最初の調査になるのではないかと考えています。私も内容は今日初めて聞きますので、聴衆として勉強させていただこうと思っています。

それから、昨日、資生堂の『世界の児童と母性』という雑誌をいただきましたが、特集が「里親支援」で、本日のテーマとまったく同じです。本日報告者になっている先生方、あるいはこのプロジェクトのメンバーではないけれどもこの会場にいらっしゃる先生方が何人もここに執筆されています。さらにこの雑誌は、この号から内容をホームページで公開しているということです。資生堂の社会福祉事業財団

から検索をかけますとホームページからダウンロードできて内容が全部見られますので非常に便利です(<http://www.zaidan.shiseido.co.jp/html/public06.html>)。本日の報告と合わせてご覧になるとよろしいかと思えます。

また、本会の機関誌である「新しい家族」も、在庫のない号もあるのですが、受付で販売していますので、どうぞお手にとってごらんください。

それでは、これから長い時間になりますが、よろしく願いいたします。

**総合司会（高橋由紀子）** それでは次に、本プロジェクトの2009年度の立ち上げのときにご尽力いただきました湯沢先生に、一言ご挨拶をしていただきます。

### 調査研究の報告に先立って

湯沢雅彦

湯沢と申します。私は三年前まで「養子と里親を考える会」の理事長を一年間やっておりました。そのときに、里親制度ならびに養子縁組制度の国際比較ということテーマにしまして、大きな研究をやってきました。二年ほど前に、もう少し小さい具

体的な問題をとりあげようということになりました、里親支援の問題にテーマを絞り、若い人たちを中心に研究を進めていただいたわけです。

これからお話がありますように、この研究はまだ完結したわけではありませんが、途中経過を含みまして、この辺でまとめられることをご報告し、皆さんのご意見を伺いまして、さらに成果を発展させていただきたいと願っております。本日は、朝早くからご参集いただきまして、ありがとうございます。それではよろしく願いいたします。

~~~~~

**総合司会** それでは早速、報告内容に入りますが、栗原さんに司会をお願いします。

**司会（栗原明子）** それでは研究調査プロジェクトの報告をさせていただきたいと思います。進行させていただきませう栗原と申します。よろしく願いします。最初に、里親支援のこれまでの経緯と里親支援事業と里親支援機関事業の違いを、首都大学東京大学院の院生の三輪清子さんがご報告いたします。

### 【報告1】

## 里親支援事業と里親支援機関事業

首都大学東京大学院 三輪清子

### 1 はじめに

#### プロジェクト研究の概要

三輪清子と申します。

それでは、「養子と里親を考える会」の調査研究プロジェクトで取り組んでまいりました「里親支援機関事業の実施状況と課題」の報告を始めさせていただきます。私からは、主に、この調査研究の目的や、旧事業である里親支援事業と新事業の里親支援機関事業の違いについてお話しします。

#### ◎ 研究の背景

まず本研究の背景ですが、皆様ご存じの通り、現

在日本で社会的養護を受ける子どもたちは、47000人以上います。この社会的養護を受ける子どもたちのうち、施設養護を受ける子どもたちは9割、里親養護を受ける子どもたちはわずか1割であるといわれています。日本は1994年に里親委託優先をうたっている「子どもの権利条約」に批准し、国は、より家庭的な環境で愛着形成を図る家庭的養護を推進するという打ち出しました。そして2008年度から「里親支援機関事業」を実施しました。これにより、里親支援業務を民間機関へ委託することができることになりました。

#### ◎ 研究の目的

本研究では、この「里親支援機関事業」に注目しました。本研究の目的は、

- ① 里親のニーズを把握する
  - ② 今までの里親支援状況を整理する
  - ③ その上で、現在の日本での里親支援機関の実態を調査する
  - ④ それらを踏まえて今後の支援のあり方を具体的に提言する
- ということにあります。

#### ◎ 2009年度調査の概要

本研究の概要について簡単に述べます。本研究プロジェクトは、2009年度から約2年ほどこの課題に取り組んできました。

2009年度の調査では、先駆的な里親支援または現在行われている里親支援の状況を把握する目的で、里親、国内の民間里親支援機関や児童養護施設、児童相談所などから講師を招き、研究会を行いました。また仏パリ市の里親委託支援機関を訪問調査して里親支援のあり方を学びました。さらに、都道府県の主機関事業の取組みについてのアンケート調査





を行い、どのくらいの自治体が民間機関にこの事業を委託しているのかを把握することを試みました。

### ◎ 2010 年度調査の概要

2010 年度の調査では、民間への支援機関事業委託を始めている自治体や実際に活動している支援機関を訪問し、聞き取り調査を行いました。また、厚生労働省を訪問し、ヒアリングを行いました。

## 2 里親支援事業と里親支援機関事業

では、旧事業の里親支援事業と新事業の里親支援機関事業の違いについてお話しします。

### ◎ それぞれの目的

旧事業である里親支援事業と新規事業の里親支援機関事業では、それぞれ目的が異なります。里親支援事業の目的は、里親制度の充実を図ることにあります。新規事業の里親支援機関事業の目的は、保護を要する子どもに対し、より家庭的な環境において、愛着関係の形成を図ることができる里親委託を促進することにあります。

### ◎ 里親支援機関事業創設への動き

最初に里親支援機関事業創設への動きを押さえておきたいと思います。昭和 63 (1988) 年に、家庭養護を推進する通知を厚生省が出しています (行政関係資料 1)。ご存知の方も多いと思いますが、この通知は里親や里親希望者に対する研修を実施しようというものです。そこから最初に述べたように、子どもの権利条約の批准や、虐待によって保護される子どもたちが増えてきたことなどから、里親推進の流れとなっていくます。

2002 年には里親制度の大幅な改革が行われ、2008 年には児童福祉法が改正され、養育里親の研修の義務化や里親手当の改定などが行われました。

2008 年より少し前の 2004 年に、国は「子ども子育て応援プラン」を策定し、そのなかで 2003 年現在

8.1%だった里親委託率を 2009 年には 15%にするという数値目標を打ち出しました。けれども、皆様ご存知のようにこの目標値にははるかに届かず、2009 年は 10.4%にとどまりました。

国は、今年 2010 年には「子ども・子育てビジョン」において、里親やファミリーホーム等への委託率を 2014 年には 16%にするという目標値を打ち出しています。

こうした流れの中、里親さんに子どもを丸投げにするのではなく、支援していくことが必要だということで、都道府県や政令指定都市等での里親支援機関事業を開始していこうというようになってきました。

### ◎ 「社会的養護専門委員会報告」の果たした役割

里親支援機関事業展開の前提には、2007 年の「社会的養護専門委員会報告」があります。この報告では、里親支援機関事業創設の提言を行い、それが制度化へと結びついたと思われ (行政関係資料 2 参照)。この報告では、次の点について指摘されています。

- ・ 都道府県における里親支援業務の明確化
  - ・ 児童相談所の里親支援体制の課題 (虐待対応等業務過多、担当者の選任・兼任の問題、異動等)
  - ・ 児童相談所の里親委託・里親支援は継続しつつ、地域の社会資源を活用してできる「民間委託」
  - ・ 里親が児童相談所には「しにくい」相談を民間の支援機関にしていける重層的な支援体制作り
- つまり、多忙な児童相談所だけでは課題の残る里親支援を地域の社会資源を活用し民間委託することにより、里親さんがより相談しやすい体制をつくるということです。

参考までに、今年 2010 年 3 月に開催された「全国家庭福祉施策担当係長会議」で、すでに実際に民間機関として活動している 4 つの支援機関がプレゼンテーションをしたとのことでしたので、そちらの機関の名前を挙げておきます。

- ① 福岡市 (子ども NPO センター福岡)

- ② 川崎市（乳児院「しゃんぐりらベビーホーム」併設の児童家庭支援センター）
- ③ 堺市（児童養護施設併設の子ども家庭支援センター清心寮・リーフ）
- ④ 大阪府（社団法人家庭養護促進協会大阪事務所）

### 3 里親支援事業（旧事業）の概要

旧事業の里親支援事業は、2002年度から実施されています。昭和63（1988）年の「家庭養育推進事業の実施について」（行政関係資料1）は、この事業の施行に伴い廃止されました。この里親支援事業は2004年にさらに追加されています。この事業については行政関係資料3に、そして追加の項目については行政関係資料4に載っていますのでご参照ください。実施期間は、2002年度から2010年度までですが、2008年度からは新事業として里親支援機関事業も実施されており、旧事業のほうは、今年度いっぱいまでという経過措置が取られています。つまり、今年度いっぱいまでこの事業に対する国からの補助金を確保できることになっているわけです。

実施主体は、都道府県・政令指定都市・児童相談所設置市です。

経費については、国と都道府県がこの事業に支出した一定の費用を補助することになっています。

#### ◎ 事業の内容

事業内容は大きく分けて二つありまして、一つは「里親研修事業」、一つは「里親養育相談事業」です。

一つ目の「里親研修事業」では、基礎研修—基礎的な研修を行うことと専門里親研修を行うことがあります。

二つ目の「里親養育相談事業」では、里親対応専門委員を配置いたします。内容は、里親からの相談に応じ、委託児童の養育状況の把握に努め、児童の養育などについて適切な指導や助言を行うこととなっています。

また2004年度から追加された事業として、「里親

養育援助事業」と「里親養育相互援助事業」があります。

「里親養育援助事業」は、里親家庭への訪問による家事や養育補助、軽度な養育相談を受ける事業で、「里親養育相互援助事業」は、児童福祉司の援助のもとに希望する里親の話し合いの場を設けて、相互に養育技術の向上を図る事業です。里親サロンなどがこれに当たると思います。

#### ◎ 里親委託推進事業

2006年度には「里親委託推進事業」を実施しています。こちらのほうも詳しくお知りになりたい方は、行政関係資料5をご参照ください。

この事業の目的は、施設から里親への委託を総合的に推進することで、主に施設の子どもを里親さん宅に委託することを念頭に置いています。実施主体は、都道府県・政令指定都市・児童相談所設置市となっています。

この事業では、里親委託推進委員の設置と里親委託推進委員会の設置がなされました。里親委託推進委員は、事業の企画、実施、関係機関との連絡調整等の中心となる委員で、里親委託推進委員会は、里親委託推進員、児童相談所の里親担当職員、里親及び施設の職員により構成され、この委員会を中心として、この事業を実施することとされています。

### 4 里親支援機関事業（新規事業）の概要

新規事業の里親支援機関事業は、2008年度から実施されています。こちらにつきましては、行政関係資料6をご参照ください。この事業は、2008年度からの実施ですが、先ほど申しましたように、旧事業の方が2010年度までの経過措置が取られていますので、新規事業に完全に移行するのは、来年度（2011年度）からになります。

実施主体は都道府県・政令指定都市・児童相談所設置市です。事業の内容の全部または一部について、社会福祉法人・NPO等の民間機関への委託ができ

ることになっています。

### ◎ 事業の内容

事業内容は、大きく分けて二つあります。一つは「里親制度普及促進事業」で、もう一つは「里親委託推進・支援等事業」です。

一つ目の「里親制度普及促進事業」の内容は、①普及啓発、② 養育里親研修、③ 専門里親研修、となっています。

①の普及啓発は、里親経験者による講演会や里親制度の説明会等の実施や里親制度の広報活動を行い、新たな里親開拓、養親希望者の開拓を行うこととされています。

②の養育里親研修では、基本的な知識や体験実習を行うことでの児童理解、技術の習得などその資質の向上を図ることを目的とした研修を行うこととされています。

二つ目の「里親委託推進・支援事業」では、里親委託推進委員を配置するとともに関係機関と連携し、里親委託等を円滑に進めるため、里親委託推進委員会を設置することとなっています。

具体的な内容としては、

- ① 里親委託支援等、② 里親家庭への訪問支援、
- ③ 里親による相互交流、となっています。

①の里親委託支援等は、里親と子どものマッチング等を含む、里親に子どもを委託するための支援です。②の里親家庭への訪問支援は、里親家庭を定期的に訪問することや、里親と援助機関をつなげるなどの支援です。③の里親による相互交流は、里親サロンなどを実施することです。

### ◎ 事業への国の助成

新規事業の里親支援機関事業に関する国の助成についてですが、今ご説明した通り、新規事業は大きく二つに分かれています。

一つ目の「里親制度普及促進事業」は、里親の普及啓発や里親研修ですが、こちらの事業には、一都道府県あるいは指定都市、児童相談所設置市あたり、

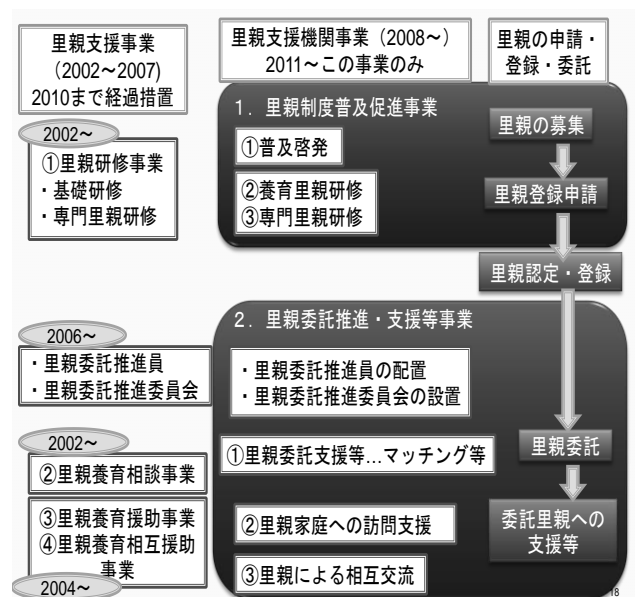
最高で 3,963,000 円が助成され、その費用を国と自治体で二分の一ずつ負担することになっています。国庫負担は二分の一ですが、最高額で 396 万円の助成金が出るということです。

二つ目の「里親委託推進・支援事業」は、マッチングなどの里親委託推進や、里親さんの相談援助、訪問援助、里親サロンなどを行う事業になりますが、これには一か所あたり、最高額で 7,424,000 円が助成され、これも国と自治体で二分の一ずつ負担することになっています。

### ◎ 新旧二つの事業の流れ

この新旧二つの事業をより分かりやすくするために、図で表してみました(図1)。まず、旧事業の「里親支援事業」は2002～2007年度の実施で、2010年度、つまり今年度いっぱいまでの経過措置が取られています。事業の内容は、2002年度に創設された「①里親研修事業」と「②里親養育相談事業」があります。さらに、2004年度に追加された「③里親養育援助事業」と「④里親養育相互援助事業」があります。2006年度には、「里親委託推進委員の配置」と「里親委託推進委員会の設置」が行われました。

図1



新規事業の「里親支援機関事業」は、2008年度からの実施で、来年度(2011年度)からは、里親支援

に関してはこの事業のみに国からの補助金が下りることになっています。こちらは「里親の申請・登録・委託」の流れです。里親の募集→里親登録申請→里親認定・登録→里親委託→委託里親への支援等となっています。

これに対応して、新事業の里親支援機関事業では「1 里親制度普及促進事業」において、「里親の募集」のために「①普及啓発」を、「里親登録申請」にあたり「②養育里親研修、③専門里親研修」をおこなっています。その後「里親認定・登録」を経て里親登録されるわけです。

また、「2 里親委託推進・支援等事業」において、「里親委託推進委員の配置・里親委託推進委員会の設置」があり、「里親委託」のために「①里親委託支援等」が行われ、里親委託後は「委託里親への支援等」のために「②里親家庭への訪問支援、③里親による相互交流」が実施されるという流れとなります。

### ◎ 新規事業の積極的な意義

最後に、旧事業の里親支援事業から新事業の里親支援機関事業となったことによる積極的な意義をまとめます。

ひとつは、「研修以外の部分も民間機関への委託ができるようになった」ことがあげられます。さらに、「ほとんどすべての業務を民間機関へ委託することも可能になった」という意義があります。それにより「従来の児童相談所の支援だけでは、児童相談所が多忙を極めているために難しかったよりきめ細かな支援とより適切なマッチングを期待できる可能性がある」ということが言えます。ただし、実際に現状はどうか、ということがありますが、それはこの後の報告にお任せしたいと思います。

### ★ 行政関係資料

- ・行政関係資料1：家庭養育推進事業の実施について（昭和63年5月20日）（児発第466号）（各都道府県知事・各政令指定都市市長あて厚生省児童家庭局長通知）

- ・行政関係資料2：厚生労働省社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会報告書「社会的養護体制の充実を図るための方策について」（平成19年11月29日）より、「社会的養護体制の拡充のための具体的施策」
- ・行政関係資料3：里親支援事業の実施について・里親支援事業実施要綱（平成14年9月5日）（雇児発第090500号）（各都道府県知事・各指定都市市長あて厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）
- ・行政関係資料4：里親支援事業の実施について・里親支援事業実施要綱（平成16年4月28日雇児発第0428003号）（平成17年3月28日雇児発第0328005号）（平成18年4月3日雇児発第0403018号）（厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）
- ・行政関係資料5：里親委託推進事業の実施について・里親委託推進事業実施要綱（平成18年4月3日雇児発第0403001号）（各都道府県知事・指定都市市長・児童相談所設置市市長あて厚生労働省雇用均等・児童家庭局通知）
- ・行政関係資料6：里親支援機関事業の実施について・里親支援機関事業実施要綱（平成20年4月1日雇児発0401011号）（各都道府県・指定都市・児童相談所設置市の民生主管部（局）長あて厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）なお資料6は以下のホームページに紹介。

<http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r98520000011cpd-att/2r98520000011dju.pdf>



司会 ありがとうございます。ご質問等につきましては、最後にまとめてお受けしたいと思います。引き続き、昨年度行いました「先駆的な里親支援事業の取り組みに関する調査」を、これは聞き取り調査ですが、文京学院大学の森和子先生からご報告申し上げます。

## 【報告2】

# 先駆的な里親支援事業の取組みに 関する 2009 年度の調査報告

文京学院大学 森 和子

ただいまご紹介いただきました文京学院大学の森和子です。今日は先駆的な里親支援事業の取組みについてご報告させていただきます。

先ほど三輪清子さんからこれまでの里親支援施策の流れに関する報告にありましたように、里親支援機関事業が実施されることになりましたので、養子と里親を考える会では、調査研究プロジェクトを立ち上げ、支援機関の調査をする前に、国内や海外ですすでに行われてきた里親支援事業について把握するために勉強会を行いました。4箇所の子どもの民間の児童福祉機関、1箇所の民間の児童福祉施設、3箇所の公的機関である児童相談所および当事者として1組の里親さんを講師として1年かけてお話を伺いました。海外の取組みについてはパリ市の里親支援機関を訪問された菊池緑さんの報告も聴きました。その結果、日本や海外の各地で独自にさまざまな形の取組みのあることに目を開かれる思いでした。本日はこれらの報告の中で、里親支援の先駆的な取組みをご紹介し、さらに今後示唆される点などをご報告させていただきます。

## 1. 里親支援への独自の試み

### (1) 公的機関 ①横浜市北部児童相談所

はじめに、公的機関の①横浜市北部児童相談所の取組みをご紹介します。

横浜市では、25年前から里親さんに乳児院での実習を導入しています。そして児童福祉法の改正をきっかけに市内の児童相談所の有志の職員が集まってプロジェクトを組み、勉強会を重ねて2002年に里親

支援プログラムを作成されました。

その中の里親委託後初期支援プログラムをご紹介します。委託後の訪問のあり方を設定したチェックシートが作られています。委託後1ヶ月は原則1週間に1回訪問する。2週目で医療職と同行訪問、3週目で心理司も同行して、試し行動や心理的な対応について話します。4週目は先輩里親からの訪問があり、ここで体験談などを聞いたり、話を聞いてもらって、ほっとしたりする段階が組み込まれています。このように多職種の専門家がチームになってきめ細かく支援し、抜け落ちないようにチェックしています。もちろんこれは標準とされていますが、個々の里親や子どもに合わせて調整しています。

支援は、里親さんと児童福祉施設と児童相談所との合意のもとに行うものなので、開始後、プログラムの進行の再検討のため、最低2回以上里親と児童福祉施設と児童相談所の3者が集まってカンファレンスを実施しています。1組の里親子のために最低3名の支援スタッフ（児童福祉司+心理職+医療職）がチームになりプログラムを実施しているそうです。

### (1) 公的機関 ②埼玉県児童相談所

埼玉県では、1993年から里親（子育て）サロンを全国に先駆けて実施しました。里親会と連携して児童相談所から積極的な里親支援ができるように考えられて始められたものです。委託後に毎月親子で児童相談所に来所してもらい、里親委託後約1年間に養育をしていく途中で生じるであろう試しの行動や真実告知などが一通り学べるような研修が組まれています。養育の問題点も異なりますので幼児のグループと思春期のグループに分けて行っている所もあります。

個別のフォローとしては、最初の3ヶ月は1週間に1回から2週間に



1回、3週間に1回というように徐々に間隔を広げて行い、その後は1年に1回を原則として困った問題が生じた時に実施しています。

里親委託プログラムとしてマニュアルの作成（乳児院版）も作成しています。里親委託の経験の浅い職員が増加していることから、委託の促進とスキルアップのために勉強会を実施しているということも伺いました。

## (2) 民間機関 ①子どもの虐待防止センターの フォスターケア・グループ (FCG)

里親支援のためのオープングループ FCG (Foster Care Group) は 2003 年に開始しています。それは、2002 年に宇都宮で里子傷害致死事件が起きたことで、翌年、東京都養育家庭連絡会との会合を持ち、ニーズ調査をしたことがきっかけで始められました。

毎週木曜日に FCG グループや養親のグループ、不調の里親グループなどが実施されています。里親、養親の会へのファシリテーターの派遣も行っています。個別的な里親支援の方法として、コモンセンスペアレンティング技法と愛着関係の修復プログラムによる研修を助成金によって行っています。後者は週1回全15回のプログラムを個別に実施しています。電話相談も受けていますが、これは無料専任職員6名＋ボランティアによって行われています。

また、FCG のスタッフの方がファシリテーターになって地域で里親交流サロンが実施されるようになり支援の輪が徐々に広がっています。神奈川県橋本の交流サロンは数年前から始められ実績を上げています。埼玉県でも平成 21 年 10 月から隔月で里親、養親、ソーシャルワーカーや心理の専門家など支援者が集まって「志希の集い」という交流サロンを行っています。

## (2) 民間機関 ②アン基金プロジェクト

1997 年から里親 OB が中心となって、措置解除後の里子への自立資金援助の支援を中心にアン基金プロジェクトの活動が始まりました。里親研修、レスパ

イト事業、子育て研修会の開催、里親制度の啓発、広報、出版、オレンジリボン普及等活動は広がり、2003 年に NPO 法人として認証されました。

2008 年には里親家庭訪問メンター事業も開始されました。これは、里親体験を生かし OB の方たちが月に1度里親家庭を訪問し、里親に寄り添うよう支援をしています。メンターの条件として、里親受託経験5年以上養育経験のある里親であること、メンター研修に参加（月1度、合計20時間）することなどが必須条件としてあげられています。そしてメンターの方は交通費、謝金のある有償ボランティアとして活動しています。家庭訪問を希望する里親家庭にまずソーシャルワーカーが訪問し、アセスメントをした上で、メンターの訪問の可否を決定します。その後メンターが家庭を訪問し、それをソーシャルワーカーに報告するという協同体制で行われています。

## (3) 千葉県里親家庭支援センター

里親支援機関創設の動きがあることを知り、それなら千葉県の里親関係者でぜひ作りたいという思いから、2008 年に千葉県里親家庭支援センターは設立されました。その後、厚生労働省から里親支援機関についての通達ができましたが、地方自治体の準備ができていないことや支援センターにも十分な体制がないことから、まずは、月例研修会を開いて里親制度、養育等に関する勉強会をもちました。

2008 年度には、フィリップモリスジャパンの奨学助成事務局も請け負うようになり、関東甲信越静岡エリアの里親家庭を対象に、高校以上の進学者に毎年5名50万円を提供するという奨学助成事業の事務局を引き受けています。

2009 年度は、里親相談業務と月例勉強会、奨学助成とシンポジウムの開催などを実施して事業フレームを作っている段階であるというご報告をいただきました。

## 2. 「中心子どもの家」家庭養育センター (里親支援機関事業のモデルとして)

神奈川県の子童養護施設中心子どもの家の家庭養育センターでは、家庭養育支援事業を実施し、その事業の中で里親支援事業も行っています。神奈川県では9つの児童養護施設が養育家庭支援事業を行い、10年以上前から里親認定前研修も実施しています。この認定前研修は家族全員の参加が必須とされています。

家庭養育センターでは乳児院や児童養護施設から長期委託になったケースなどの相談を受けることによって里親さんと顔合わせをする機会が増え、施設と里親さんが連携して円滑な支援が行われていると言われます。委託された子どもの状況もよくわかっているため、レスパイトも頼みやすくなるようです。神奈川では、センター主催の里親サロンのほかに里親会主催の里親サロンも行なわれています。

また興味深い点として入所同意書の内容があげられます。施設の入所の際に、一般に入所同意書は書かれませんが、子どもを預ければなしの親が多く、面会や電話もない親が多いにもかかわらず、一方で里親に預けたいと願っても親権の壁が厚い実態があります。そこで最初に書いてもらう施設の入所同意書に、「施設にいながら家庭のモデルをもち、家庭体験を積むために、里親家庭による家庭体験への協力（同意）が含まれる。」という文言を盛り込んでいます。面会等が困難な保護者も少なくないため、あらかじめ同意を得ることで家庭に戻れない子どもに家庭体験を積むことができるように配慮しています。

また、神奈川県下と横須賀市家庭養育支援センターでは里親と施設の両方からアンケートをとって基本的指針を示した「三日里親委託のガイドライン」を作成しています。三日里親委託の期間は短いため、はじめに施設の子どもの様子や生活の様子を里親に伝え、何かあったときにすぐに動けるように、担当の職員が里親の所に行ってお話をうかがい情報の共有も含めて家庭訪問をしています。その中で、里親さんからの苦情や疑問を聞くことが多々あったそうです。そこで県下のどの施設の対応も差異や不備、問題点などのばらつきがないよう共通認識のもとに

標準化したガイドラインを作成したということです。

各施設で、里親からの連絡、相談窓口のトラブルに対する直接対応者として、(三日)里親担当職員を配置しています。

ガイドラインの冊子の中に記録を記入する用紙が入っています。1つは「3日里親委託児童の紹介」として、子どもの健康面、性格面、食事面、自立度、本人の関心事、プロフィールが書かれています。2つ目の「三日里親交流記録」では、施設と里親宅での様子、健康面、生活の様子などが相互の交流記録として書くことができるようになっています。

### 3. 里親支援機関のモデル事業（厚生労働省）

家庭養護促進協会大阪事務所は、里親委託、養子縁組の45年間の取り組みの実績から2008年9月に大阪府から里親支援機関事業を受託しています。内容としては里親開拓、里親研修、アフターケア等です。里親開拓推進プロジェクト（マスコミ、出前講座、広報グッズ）、里親研修（基礎、認定前）などがあげられます。これまで1年ほどやってこられた経験から課題についてもお話していただきました。

里親委託後の支援だけ独立して行うことで適切な支援ができるかということ、里親との信頼関係が出来ないと支援の効果があがらないことがあげられました。信頼関係を作る最初の機会が里親調査であり、養育里親の場合は実親との関係も無視できません。つねに実親子の関係を継続させながら、必要な生活援助をするという里親の役割を支援するためにはマッチングから関与しなければ適切な支援はむずかしいと感じておられました。民間委託するなら少なくともマッチングと養育計画の作成から関与し、必要な情報提供が必要であるということでした。現在の里親支援機関が出来ることは、研修や開拓、里親との交流の部分でしかないのではないかと感じました。

今後の可能性として里親子交流事業で、これまで協会が行っている里親子運動会やキャンプなどへの

参加を、支援機関として呼びかける可能性も語られました。

研修を工夫すれば、里親の種類、委託される里子に応じて必要な知識を里親が選択できる課題別研修体制を作れるのではないかというお話もありましたが、現状では里親の数が少ないため、大阪だけという垣根をはずせば可能でないかというお話もありました。

そのほか資金面での問題もあげられました。大阪府は協会に嘱託職員を里親支援機関事業のために2名配置してくれましたが、協会は里親推進事業及び里親支援事業などの他の事業と抱き合わせてやっと運営しているという実態があり、まだまだ資金面の問題があることが語られました。

#### 4. 海外での取り組み

##### (1) フランス・パリ市の里親支援機関

フランス、パリ市の場合、日本とはシステムも異なるため少し詳しくご説明します。

親子分離と里親委託の方針は、県（市）の児童福祉行政当局（L'ASE）の地区事務所又は児童裁判所（後者は危険な状態にあるとき）によって決定されますが、それを受けて、里親委託委員会（9カ所の里親委託機関の長により構成される）が子どもの里親への具体的委託と委託後の支援を実行する里親委託機関を話し合って決定しています。

L'ASEの地区事務所は、処遇を決定する際に、親権保持者・後見人・子の委託先となる里親支援機関の代表と共に、法律が定める子どもの「処遇計画書」を作成します。この計画書には子どもとその家族に関する情報と、子どもの福祉的経歴および新たに決定された処遇計画を記入し、この計画の作成に係ったすべての者が署名します。

里親委託と支援を委任された里親委託機関の所長と副所長は、この「処遇計画書」を基礎にさらに委託里親、担当ワーカーおよび子どもと共に法定の「個別的委託計画」を作成し、この計画に沿って里親を

含む専門家チームで子どもと実親を多面的に支援します。

##### (2) パリ市の里親支援機関の体制と任務

その実務体制は、公的里親機関の場合、県中央当局（里親委託課）から職員が供給されますが、里親は最寄りの県で里親資格を取得した者を里親支援機関が募集し採用しています。その里親には、パリ市が保護した子どもが委託されます。

アンギャン里親委託サービスの場合、児童定員163人に対し、里親103人、職員30人、内、ソーシャルワーカーが13人、心理士が2人配置されています。そして1人のソーシャルワーカーの担当する児童数は20人でした。もう一か所の公的機関も担当児童数は同じでしたが、それでは多すぎるという不満も聞かれたそうです。

民間機関の職員は、本体組織から人材の供給を受けますが、ロゼ里親委託機関の場合、児童定員90人に対し、職員は15人、その内、臨床心理士2人、精神科医1人が配置されていました。ソーシャルワーカーの担当児童数は公的機関よりやや少なく、17から18人でした。

具体的な支援の主な内容は「個別的委託計画」によれば、①里親家庭における子どもの進歩・発達を支援 ②子どもとその家族の関係修復に寄り添う③学習・職業訓練などへの寄り添い ④健康上必要なケアを図る ⑤特別な問題があれば、その解決に努める ⑥委託児童の登校、文化活動、スポーツ活動を促進すること、があげられています。そして委託計画は毎年定期的に見直されます。

このように、1人のワーカーの担当ケースを少なくすることによって、委託した子どもの健康面や学業も含めて密なサービスを機関と里親が共同して精一杯行っているようです。

ここで注目したいのは②の子どもとその家族の関係修復に寄り添うという所です。アンギャン里親委託サービスでは、毎週子どもに会いに来る親御さんにも報告者は会われたということです。面会は週1



回以上、通常、里親委託機関内の施設で行われますが、面会には、ソーシャルワーカーが必ず寄り添い、子どもだけを親に預けることや帰省させることは無いということです。この定期的な面会ではソーシャルワーカーは親子に寄り添って交流を助けながら、親子関係が回復していく状態を観察します。他方、里親は親子の交流には直接介入しませんが、その前後に子どもの気持ちに寄り添って支援し、面会の行われる施設への送り迎えに協力しています。

最後に、これまでの日本各地で行われている里親支援の状況から里親支援機関事業の今後に向けて示唆に富む点を考察してみました。

## 5. 里親支援機関事業の今後に向けて

### (1) 民間里親支援機関と行政との連携と協同

子どもの虐待防止センターでは、里親さんの話を聞くことは出来ますが、里親さんが頑張りたいという気持ちがあっても子どもはどう考えているのか児童相談所からの情報がなくセンターでの支援が誤ってしまう事が危惧されることがあるという話もありました。

児童相談所では、里親の調査やマッチングが行われ、委託後の支援が里親支援機関に任せられるとしたら、対等な関係で密な情報交換や意見交換をしながら里親支援をしていかなければなりません。適切な支援計画のもとに支援を進めるためにも、民間里親支援機関と行政の関係のあり方をしっかりと検討しなければなりませんと思います。

### (2) 里親支援機関のチームアプローチ

神奈川県でもチームアプローチで効果を上げていますし、パリでもチームでアプローチしています。ケースワーカーの担当件数を減らしてサービスを手厚くした上で、心理職、医療職が配置（医療、心理社会的支援が可能）され、経験豊かな里親をスタッフとして活用することも支援する上で非常に有効だと思います。

### (3) 里親支援のノウハウの共有

神奈川県下で作られた「三日里親のガイドライン」や横浜市の「里親支援プログラム」埼玉県の「里親サロン」や経験の浅い職員のための里親委託マニュアルの作成など各地で里親委託に向け里親支援のためのプログラムやマニュアルが作成されています。また子どもの虐待防止センターのように個別に愛着修復プログラムなど丁寧な対応がなされています。これらのノウハウを共有していくことで全国的に支援の質を高めていくことが必要であると思います。

### (4) 同じスタッフによる継続的な里親支援

児童相談所の担当が変わることは里親さんたちから最もよく聞かれる悩みの一つです。パリ市では、最初に子どもを担当した地区事務所の職員が、里親委託機関と連携して同じ子どもを継続してフォローするシステムがとられています。職員の異動に対してはしっかりと引き継ぎと職員の研修も必要です。他方、民間機関では、長期に在職する職員が多く、支援機関全体が子どもの家族のような存在になっていると言われています。公的な里親支援機関でも、所長さんや担当ワーカーを見つけると、里親や子どもが駆け寄って挨拶し、うれしそうにおしゃべりが始まるという親密な関係も見られたということです。支援機関が里親と子どもを熟知し、継続して寄り添えるような関係で里親家族と関わっていくことが子どもを育てていく上で最も求められていることを忘れてはならないと思います。

### (5) 資金面での確保

民間のアン基金や子どもの虐待防止センターでも基本的にボランティアへの依存度が高いです。大阪の家庭養護促進協会でも、里親支援機関として受託し、嘱託職員を2名配置されていますが、里親制度普及事業など他の事業を抱き合わせにして弾力的に運営しているというのが現状でした。予算内で職員がやれることには限界があるということでした。スタッフが継続して勤務するためにも、専門性を高め

る上でもボランティアへの依存を払拭し、必要な資金面の確保をしていかなければならないと思います。

最後に、社会的養護が必要な子どもに対して実親と分離した後に安定した生活ができるようにすることはとても大事なことです、それを支援の終着点にしてはいけないということを感じました。子どもを実親と分離しても心まで切り離すことはできません。切り離してしまうことは子どもの存在自体も否定することになりかねません。実際的には実親との再統合が実現できない場合が多いと思いますが、支援に関わる者は子どもが実親（心の中だけであっても）と里親さんの両方に軸足を置いて安心して生活し健康的に成長していけるように里親、子ども、実親の三者への支援を見据えていくことを忘れてはいけないと強く思いました。

以上雑駁ですが、2009年度に実施した、これまで各地で行われてきた先駆的な里親支援の取組の実態と考察を報告させていただきました。ご清聴有難うございました。

**司会** ありがとうございます。それでは引き続きまして、やはり昨年度、全国の都道府県と政令指定都市の児童福祉主管課に対して、里親支援機関事業を実際どの程度実施しておられるかアンケートをとらせていただきましたが、その結果について京都府立大学大学院の山口敬子さんからご報告いたします。

### 【報告3】

## 里親支援機関事業の現状と課題

### 2009年度アンケート調査結果から

京都府立大学大学院 山口敬子

#### 1 調査の目的と概要

それでは、「養子と里親を考える会」プロジェクトの行ったアンケート調査の結果についてご報告させていただきます。

先に説明がありましており、里親委託を推進するために里親支援機関事業が創設されました。

この事業の実施主体は都道府県ですが、事業の全部または一部について民間に委託することも可能となりました。

そこで、今回の調査では、里親支援機関事業の実施状況の把握と、民間機関への委託がどの程度進んでいるのか、現状を把握するとともに、事業の課題を整理することを目的としました。

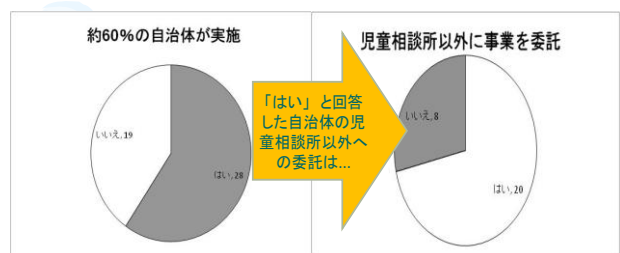
次に、調査の概要ですが、調査の時期は2009年12月～2010年1月にかけて調査票の回収を行いました。送付先は都道府県・政令指定都市の児童福祉主管課で、65の自治体に送付し、47の自治体から回収することができました。回収率は約74%でした。

## 2 調査結果

ここからは調査の結果についてお話しいたします。まず、里親支援機関事業を実施しているか、との設問については、回答のあった47の自治体のうち、28の自治体の実施していると回答しました。これは、約6割の自治体の実施しているということになります。そして、この28の自治体のうち、児童相談所以外

### 調査結果1 里親支援機関事業の実施状況

- 里親支援機関事業の実施状況および児童相談所以外への事業委託の状況



外に事業を委託していると回答したのは 20 の自治体でした。

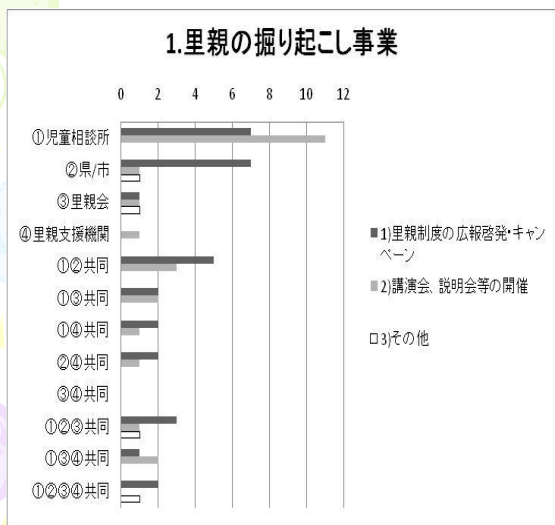
主な事業の委託先として、里親会や児童福祉施設付設の児童家庭支援センター、母子愛育会が挙げられていました。そうした機関への委託形態については、事業の一部委託が主体となっていました。一部委託されている主な事業は、里親研修事業、里親サロン、新規里親の掘り起こし事業となっていました。

また、委託費にはばらつきがあり、少ないところでは約 200 万円、多いところで約 1,350 万円、平均はおおよそ 300 万円でした。そして、今後の委託予定については、未定の自治体が多いようです。

次に事業別の委託状況についてみていきたいと思います。現在実施している里親への支援事業を七つに大別し、それぞれについて実施状況をグラフとしてまとめました。アンケート調査の結果から、児童相談所や県／市、里親会、里親支援機関が単独で実施している場合と、これら四つの実施先のいくつかが共同で実施しているケースがあることが分かりました。そこで、七事業のいずれかに計上される組合せは残して、全く該当しなかった組合せ、例えば、②③・②③④といった組み合わせはグラフから削除いたしました。

グラフ 1 は、「里親の掘り起こし事業」の委託状況です。単独では、児童相談所や県／市での実施率が

## 調査結果2 事業別の委託状況



6

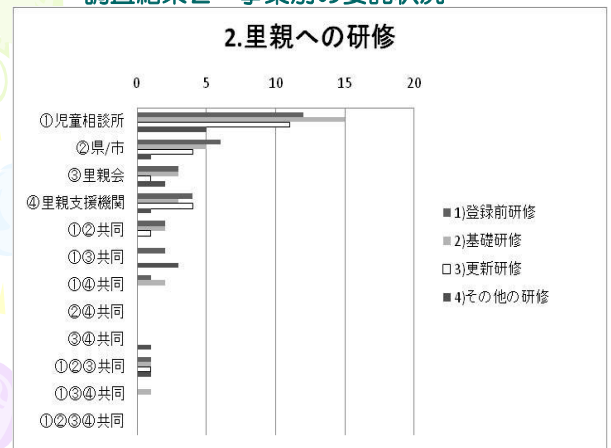
高くなっています。また、県／市と児童相談所が共同で実施することが多いことが分かります。

「その他」の具体例としては、駅でのポスター掲示や里親体験事業、里親シンポジウム等があります。

グラフ 2 は、「里親への研修」についてです。研修は児童相談所が担うことが多いようです。この事業に関しては、共同実施が少ないということも特徴であると考えられます。「その他の研修」については、課題別の研修やスキルアップ研修などが行われていました。

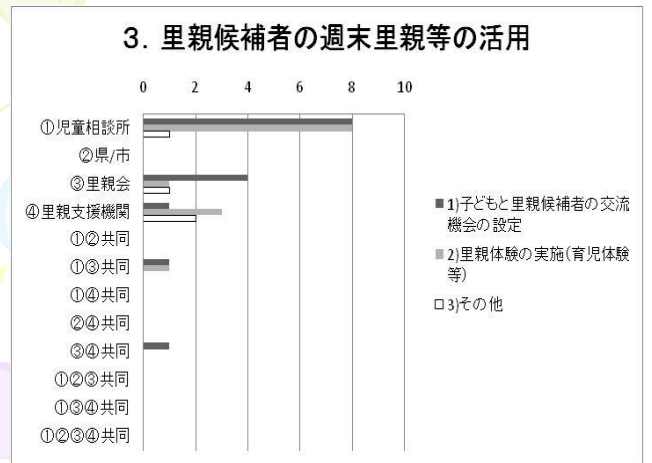
グラフ 3 は、「里親候補者の週末里親等の活用」に関するものです。こちらも、児童相談所単独で多く実施されているようですが、里親会や里親支援機関でも若干行われていることが分かります。

## 調査結果2 事業別の委託状況



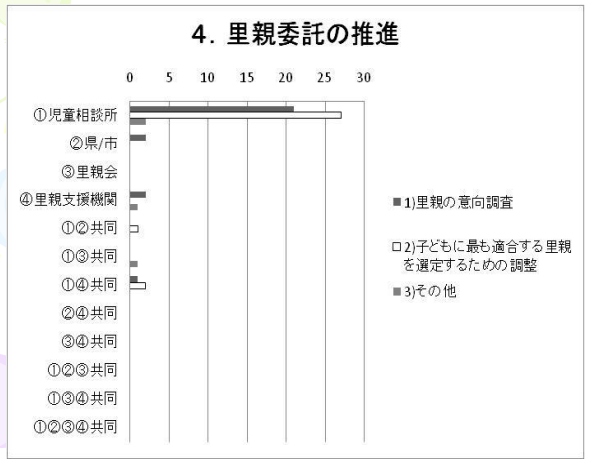
7

## 調査結果2 事業別の委託状況



8

## 調査結果2 事業別の委託状況

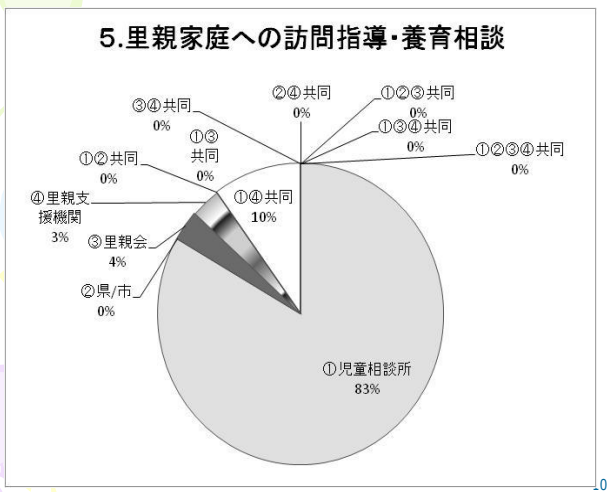


その他の研修については、週末里親事業が主となっています。また、この事業でも共同実施が少ないことが特徴であると言えます。

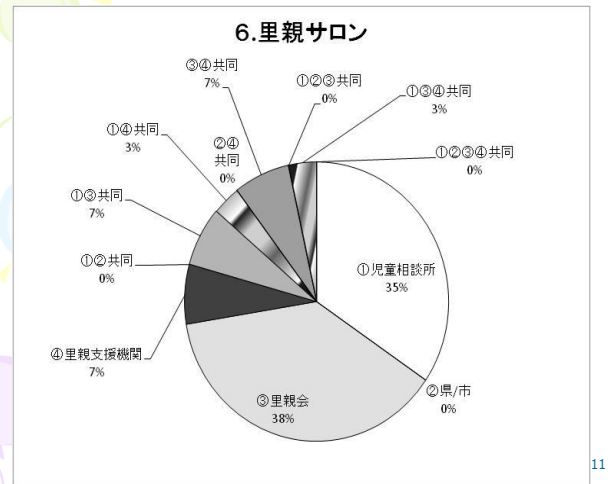
グラフ4の「里親委託の推進」は、里親の意向調査や子どもに最も適合した里親選定のため調整といった、いわゆるマッチングにあたる事業ですが、この事業は圧倒的に児童相談所での単独実施が多いのが特徴でしょう。里親支援機関での実施もみられますが、里親選定のための調整といった部分は実施していないという状況です。また少ないですが、児童相談所との共同で実施している自治体もあります。

グラフ5は、「里親家庭への訪問指導・養育相談」事業に関するものです。児童相談所が単独で実施し

## 調査結果2 事業別の委託状況



## 調査結果2 事業別の委託状況

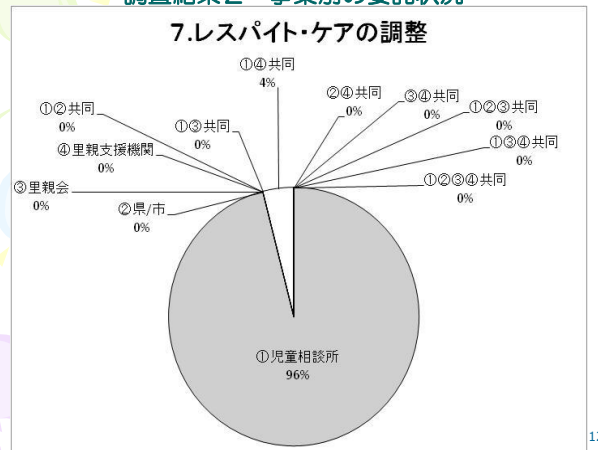


ていることが多いですが、数的には少ないながらも、里親会が行っていることが特徴的な部分だと言えます。

グラフ6の「里親サロン」の実施状況は、児童相談所の単独実施に並んで、里親会での単独実施も多くなっています。また、共同で実施されることも多く、多様な共同体制が見られることが特徴です。

最後のグラフ7は、「レスパイト・ケアの調整」についてです。レスパイト・ケアの調整は、児童相談所の単独実施が大多数であることが分かります。唯一、①児童相談所と④里親支援機関の共同実施という回答が得られた自治体があります。これは、山形県ですが、こうした里親支援機関事業における民間機関の特徴的な取り組みについては、次の方にご発表いただきます。

## 調査結果2 事業別の委託状況



ここまで、アンケート調査の結果から明らかになった里親支援機関事業の状況についてご報告させていただきます。

### 3 里親支援機関事業の現状と課題

こうした調査結果から見えてきた現状と課題として、次の5点を挙げさせていただきます。

まず、第1に、里親支援機関事業の実施状況は自治体ごとに異なっており、資源の格差があるということです。実際に、里親支援機関事業を委託していない自治体では、その理由に「適切な機関がない」と回答しているところもありました。

第2に、ほとんどが一部委託にとどまっており、里親の委託推進や支援事業といった、いわゆる里親支援の中核となる部分については、児童相談所が行うという状況があります。このことは、これまで見てきたグラフからも明らかで、マッチングやレスパイト・ケアの調整といった部分は、ほとんど児童相談所で行われています。これには措置権を児童相談所が有していることも影響していると考えられます。

第3に、これは第一の要因と重なるかもしれませんが、民間委託の可能性は、その自治体のなかに児童家庭支援センターなどの社会資源が存在するかどうかの影響しているということです。今後は、児童養護関係の施設や機関に限定せず、社会福祉協議会などにも委託を拡げる可能性について検討することが必要ではないでしょうか。

また、第4の要因として委託費の問題もあります。平均300万円という結果から考えますと、民間に委託する場合はスタッフを一名雇用することも難しいのではないかと考えられます。

そして最後に、里親支援機関が児童相談所と協働して里親支援を行うためには、財政的・技術的な支援が必要であるといえます。

以上で、アンケート調査についての報告を終了させていただきます。ご清聴ありがとうございました。

~~~~~

司会 ありがとうございました。それでは最後に、昨年度のアンケート調査を基にいたしまして、今年度は先駆的なところ、自治体と支援機関等の訪問調査をいたしました。その結果のご報告と、合わせて実際に里親支援機関事業をこれから進めていくにあたっての課題について青山学院女子短期大学の横堀昌子先生からご報告いたします。

#### 【報告4】

### 里親支援機関事業の実施状況と課題

#### ～2010年度訪問調査の結果から

青山学院女子短期大学 横堀 昌子

皆さま、こんにちは。横堀と申します。私からは、先ほどのアンケート調査の結果を受け2010年度に実施した訪問調査の結果報告をいたします。それをふまえ、後半には、現段階でのまとめの形となりますが、2011年度からの里親支援機関事業本実施に向けての課題を提示したいと思います。では、まず前半で、今年度実施した訪問調査の報告をします。

## I 訪問調査の報告

### 1 訪問調査の概要

訪問調査の概要ですが、この調査研究プロジェクトでアンケート調査を実施したのは、先ほどの報告にありましたように、2009年の12月でした。よってすでに少し時間が経過していること、2009年12月の段階では、本実施に向けてどのように支援機関事業を受託していくかについて、まだ意思決定をしていない自治体もあったことなどから、今年度は、アンケート調査ではなかなか見えてこなかった部分を直接訪問してうかがう計画を立てました。アンケート調査では民間委託の現状について多様な現状をふまえて回答が寄せられました。が、まだ移行期な

ので支援機関事業が始められていない場合など、自治体によっては旧支援事業について記入されていたり、多くの事業項目に○印があるけれど、実際にはどのように実施しているのか分からない部分があったりしました。あるいは全部委託していると書かれてあっても、そうではないように思える回答などもありました。そこで、実際に話をうかがう計画を立てました。訪問調査の依頼をしますと、「自分のところはまだ実績があまりないので、むしろ他の自治体の様子を教えてほしい」と言われることもありましたが、もちろん私どもとしてお教えする立場にはないため、「事業委託の途中経過の状況でもよいので話を聞かせてください」として、調査依頼を始めました。

実際には今年（2010年）の3月から10月にかけて訪問調査を実施しています。調査対象はアンケート調査結果の中で受託した事業項目の多かった上位6機関を選定しています。項目数の点でちょうどそのあたりで一線を引けたこと、上位6機関の中にさまざまな特性と実績のある民間団体が入っているように見えたことから、しぼりました。また今回は、受託されている機関と、事業を実際に委託している自治体の両方に調査依頼という形で進めました。

実際には、プロジェクトメンバー複数名で、受託機関と自治体主管課にあわせて訪問し、担当者から聞き取り（ヒアリング）を行う形としました。また、その途中の今年7月には、厚生労働省にもヒアリングに参りました。里親支援機関事業の枠組みの確認をするとともに、プロジェクトメンバーの意見を質問の形で投げかけ、若干協議をさせていただきました。後で課題ともあわせ、少しふれたいと思います。

## 2 訪問調査実施先

では訪問調査を受諾された5か所を紹介します。

まず1番目は、東京都が現在里親支援機関事業モデル事業として委託している二葉乳児院です。東京都の主管課にも調査依頼をしたのですが、そちらは「まだモデル事業の段階なので」と、今回は辞退さ

れました。そこで、受託機関の二葉乳児院から提供された内容で公開可能なものを今日は報告します。

2番目は山形県の主管課、子育て推進部子ども家庭課。受託機関は民間の児童養護施設、寒河江学園併設の子ども家庭支援センター・チェリーです。

3番目は福岡市の児童相談所、こども総合相談センターです。福岡市は、NPO法人である、子どもNPOセンター福岡に委託しています。

4番目は大阪の堺市子ども相談所です。委託機関は民間の児童養護施設併設の子ども家庭支援センター清心寮・リーフです。こちらは、先ほどの三輪報告でふれていたように、厚生労働省の係長会議でプレゼンテーションされた先行事例の一つだったそうです。福岡市も同じ場で報告されています。

最後に神戸市保健福祉局子育て支援部です。社団法人家庭養護促進協会神戸事務所に委託しています。協会の大阪事務所については、先ほどの森報告でとりあげたように先行実践として2009年度にすでに本プロジェクトで話をうかがっていましたが、実は今回の調査対象に入っていたのですが外しました。

## 3 訪問調査項目のアウトライン

次に掲げている〈資料1〉は受託機関用の訪問調査項目のアウトラインです。自治体主管課向けの項目もこれと重なりあう形で別途作成しましたが、本日は資料掲載しておりません。自治体向けには、なぜその受託機関を選定したのか、今後の方針はどうなっているか等についても項目を加えて質問しました。こうした15項目を用いながら調査・確認していったことをまずご理解ください。

### 〈資料1〉訪問調査項目のアウトライン

- 1) 受託機関の体制、事業担当者の着任前のキャリア・資格の有無、担当者へのスーパービジョンの有無
- 2) 委託料の現状と課題
- 3) 現在受託している事業
- 4) 今後さらに事業委託される可能性



- 5) 支援機関と児童相談所・自治体主管課との連携
- 6) 自治体の方針に関する支援機関としての意見
- 7) 里親委託のマッチングやモニタリングへの、機関としての関与の必要性
- 8) 事業を実施してみている様子、効果、課題
- 9) 事業実施への配慮や工夫
- 10) 他の自治体の状況に関して把握していること
- 11) 2011年度の事業本実施に向けての課題
- 12) 事業以外の里親支援活動
- 13) 養子縁組を希望する（あるいは縁組が成立した）家庭への支援、里親会との協力関係
- 14) 支援機関を施設に付設するメリットとデメリット、社会的養護以外の機関への委託についての意見
- 15) 今後の事業展開に望むこと

この中で、14番目に掲げた項目にふれます。訪問調査企画段階の協議の中で、支援機関を社会的養護を基盤とした施設や機関に付設するメリットがある一方、そうでない機関に委託することで、里親啓発や支援の広がりや生まれるメリットもあるのではないか、という観点が提示されていました。そこで、今回あえて調査項目の中に盛りこんでいます。

#### 4 調査結果

それでは、今回の調査に協力を得た機関・自治体から公開を許された内容を元に、事業の現状を報告します。各受託機関から提供された内容は大変多くありましたが、今日はプレゼンテーションの関係上、その中からポイントをしばってお伝えします。

##### (1) 東京都

###### 二葉乳児院

では、まず自治体の様子を少しお伝えしてから、事業受託機関の活動状況にふれていきます。

東京都は現在人口が1,300万人を数えております。都内の社会的養護の状況ですが、乳児院が10か所で、

約500人の子どもたちが入所しています。児童養護施設は、50数か所が都内にあり、都外を併せると60数か所に約3,000人の子どもたちが入所しています。里親委託率は1割強。それらを支える児童相談所は、都内に11か所という体制です。

東京都の社会的養護の整備目標にふれます。2009年度は、東京都の養育家庭（里親）及びファミリーホームへの措置児童が388人でした。この388人という数字を5年後の2014年には470人という目標値を現在掲げております。児童養護施設等が併設しているグループホームとあわせて、家庭的養護に結びつく子どもを都内の社会的養護全体の35%にしたいというのが、現在の目標値だそうです。

東京都では1973年に養育家庭（里親）制度が創設され、昨年NHKの連続テレビ小説『瞳』で取り上げられたように、現在「ほっとファミリー」という愛称で養育家庭を推進しています。こうした流れの中、東京都は養育家庭制度発足以降、養育家庭センターを設置していた時期があります。センターは2002年3月に残念ながら閉鎖されましたが、児童養護施設及び乳児院に併設する形で9か所設置されていました。信頼のある里親支援をソーシャルワーカーが担い、行っていたのです。現在は終了してはいますが、乳児院として唯一併設されていた二葉乳児院も、実績のある働きをされていました。

##### ◎ 二葉乳児院での里親支援機関事業

では具体的な事業内容の紹介をします。今回の東京都のモデル事業の受託は2009年の2月から始まりました。二葉乳児院は新宿区内にある民間の施設で、所管地域は新宿区を含め都内9区および島しょです。二葉乳児院は東京都の中央児童相談所にあたる東京都児童相談センターの管轄です。モデル事業としては、事業担当者が週4日センターに出向して業務にあたり、週1日は乳児院で勤務するというスタイルをとって始まりました。事業担当の里親委託等推進員は、臨床心理士と精神保健福祉士の資格をもっておられる方、1名です。東京都の委託料の中

でその1名が雇用されている形になります。

担当地域で支援の対象となる里親家庭数は、現在50家庭だそうです。東京都は里親支援機関事業の本実施に向けてまだ検討段階ですので、都内全域に何か所設置していくのか、担当者の横の連携が作られていくか等は、今後の課題であると思われます。

事業担当者は乳児院職員ですが、先ほど申し上げましたように、東京都児童相談センターで児童福祉司や養育家庭専門員（里親担当者）の横に机を並べて週4日間業務をし、週1日乳児院に戻るスタイルでモデル事業が行われています。結果、民間のスタンスで支援をしていく担当者であることが、支援を提供する里親さんに分かりにくい構図が当初あったとお聞きしています。

事業担当者が1名ですので、児相センターはもとより、乳児院のバックアップも得ています。乳児院での養育体験の提供の他、乳児院の2階に「地域子育て支援センターふたば」を持っていることから、地域の子育て支援事業の場と雰囲気を活かし、サロン等の里親支援を乳児院機能と連携しながら実施していること等が特徴、強みではないかと思えます。

私は、現在、この東京都のモデル事業の里親委託等推進委員会の委員であり、また支援機関事業のスーパーバイザーを委嘱され、現在進行形の事業の内側に一部かかわっておりますことから、守秘義務を超えない範囲で言語化しご紹介したいと思えます。

さて、具体的な事業項目を挙げてみます。

- 里親委託等推進委員会開催補佐(年3回)
- 乳児院での養育体験実施

「養育体験」は、乳児院に養育家庭、養子縁組里親、親族里親、専門里親の方たちに来てもらい、乳児院の中で子どもに接してもらおうプログラムです。これは養育の実体験となり、子ども理解を深める機会となります。また乳児院職員も里親との接点を得ることから、里親に対してこんな助言ややりとりが必要なのかと気づく機会にもなり、相互に有意義な場になっているという話でした。

- 里親の新規開拓・普及啓発、地域子育てイベン

ト参加

里親の普及啓発活動としては、たとえば地域の子育てイベントに参加し、ブースでの展示や養育家庭の啓発グッズ配布等により働きかけています。里親に特化したイベントだけでなく地域の子育て支援の流れの中に入っていき活動です。また、とくに担当者の力量発揮として特筆すべきは、都内の大学や専門学校に講義の形で出かけていって、若い世代の方たちに里親養育の普及啓発を意図して話をする取り組みが挙げられます。子育ての次世代への啓発活動も重要と考えられます。

- 相互交流実施(サロン:養子縁組家庭サロンも)  
いわゆる相互交流事業としては、里親サロンがあります。これもいくつかの種類を実施して、たとえば、養子縁組家庭のフォローアップを意図したサロンなども行っているそうです。

- 里親家庭への学習ボランティア開拓・派遣  
大学等への出講とも連動しますが、学習ボランティアの開拓、コーディネート、派遣も行っています。

- 里親訪問支援事業  
里親や里親OBの中から希望者に研修を2日間受けてもらい、都からの修了証を得て養育家庭・養子縁組家庭を訪問してもらう訪問支援事業と、事業担当者自身が直接家庭訪問する事業をしています。

訪問事業においては、児童相談所との関係の中で、里親家庭で聞いた話をどう取り扱うかが課題です。また、里親や里親OBが家庭を訪問した場合には事業担当者がスーパーヴィジョンを行い、その事業担当者もまた個別スーパーヴィジョンを受ける体制を確保し、重層的な取り組みをすでに始めています。

里親会とのかかわりですが、東京にはNPO法人東京都養育家庭の会があります。支部に分かれ活動をしていますが、事業担当者は、担当地域の支部活動の運営補助、里親委託されている子どものキャンプの企画・実施等の活動もしています。

最後に、養育家庭の心のケア相談です。これは先ほど述べた事業担当者自身による家庭訪問による相談支援で、今年度新規に始めている事業です。新規



委託児のフォローアップを中心に、新規委託の養育家庭にとくに重点的に訪問していく事業等です。

養育をめぐるさまざまな負担感や戸惑い、悩みに耳を傾け状況を把握しながら、里親のサポートを行う支援です。里親家庭の抱える課題のみならず、できていることや強み、養育上活かせる資源やヒントをとともに探しながら養育をその先につなげる支援を提供し、里親のメンタルヘルス、里親子関係の構築、養育意欲の継続を支えようとしています。担当者の特性を生かした事業として、養育の孤立化を防ぐ意味でも実施されています。心理ベースの支援のみならずソーシャルワークの手法を含めて支援を構成しようとしていることは特筆されると思います。

最後にこの機関の課題として話されたことにふれます。児童相談所には児童福祉司や里親担当職員、養育家庭専門員が配置されています。地域には受託機関以外の社会的養護の施設もあります。それから、市内には里親支援にかかわるいくつもの民間団体や養育家庭の会等があり、これまでも里親支援を展開しています。そこで、措置権者、里親支援機関事業は受託していない他の団体等との役割の違いを意識化しながら活動し、連携し、民間の支援機関として力を発揮していくことが今後の課題とのことでした。

## (2) 山形県

### 子ども家庭支援センター・チェリー

山形県は、県内の人口が117万人強で、社会的養護を必要とする子どもが約250人。児童養護施設が5か所。県立の乳児院が1か所。里親委託率が約1割で、そのまた1割ほどが養子縁組という状況です。

子育て推進部子ども家庭課によると、里親として登録している家庭は現在約60家庭で、児童福祉法改正により里親の研修が義務化された後は、少し数が減ったといえます。そのうち養子縁組が4家庭、親族里親が3家庭。養子縁組をした家庭でしかも養育里親をしている人もいるということでした。

里親会の事務局は県庁の主管課に置いています、

入会率は現状としては約半数。主管課としては、里親会への事務的なサポートはするけれども、里親支援までは担えない。里親会として事業受託ができる状況ではなく、NPO法人にもなっていないため、チェリーに委託したとのことでした。また、主管課の児童養護担当者が1名、支援機関事業担当者1名など、関係者の人数が少なく関係が密であるため、里親会、児童相談所、主管課、受託機関等の連携がとても良く、何でも言い合える関係で、「相談しあいながら連携ができています」とのお話でした。

チェリーは、児童養護施設寒河江学園併設の、県内で2か所目の児童家庭支援センターで、2008年から里親支援機関事業を受託しています。ちょうど児童養護施設を全面改築する際に、県から児童家庭支援センターの併設を依頼、協議の中でこの事業もセンターで受託してほしいと依頼したそうです。事業担当者である里親推進員は週33時間勤務の専属1名体制で、委託料の中で人件費が計上されています。県内の障がい児の施設で保育士だった方で、一時期、里親として子どもを受託した経験をもつ方でした。センターには所長、非常勤心理職、社会福祉士計3名もいます。スーパーヴィジョン体制はまだないものの、バックアップ体制を取っています。

児童家庭支援センターで受託なので、センター自体の運営と連動させ、後方支援を得られる点がメリットとのこと。児童養護施設が隣接しているので、センターの開いている時間以外の電話には児童養護施設で対応できています。またたとえば、児童家庭支援センター自体の運営費と支援機関事業の委託料は別枠で来るため、物品購入等の場合、どちらから支出するか検討しやりくりができたり、本体施設の備品を借用したりできるのはよい、支援機関事業の委託料だけで事業を行うのは難しいというのが率直な思いです、という話でした。

また、「機関として里親委託のマッチングやモニタリングにもっと関わりたいですか」と聞きましたら、「それはあくまでも児童相談所の業務であると考えて。中途半端な引き受け方では責任がもてないし、

現状の委託料や受託体制ではできないだろう。情報をどう児童相談所と共有するかも課題だ。事業開始当初は里親の名簿すらこなかった。現在は当事者の事前の了承を得ていただけるようになったが、里親家庭と直接かかわって把握した様子など、必要があれば児童相談所に提供したり、児童相談所との協力体制はとってきている。が、私たちは単に児童相談所の『下請け機関』のようにはなりたくないの、そこは一線を引いて、連携・協力関係を前提に、児童相談所が業務としてするべきものはやはりしっかりやっていたきたい」という見解でした。

チェリーでは、県内の施設関係のみならず、さまざまな関係者に里親理解者・支援者となってもらべく事業内容を工夫するとともに、県とも密な関係を活かし事業をされていることがうかがえました。

### ◎ 具体的な支援事業

具体的な支援事業としては、里親訪問事業や電話相談、里親フォーラムなどを手がけています。里親フォーラムは、事業を開始した当初は県内の児童養護施設のファミリー・ソーシャルワーカーと里親の合同研修をするなど、まずは社会的養護関係者どうしが共通理解をもちながらつながること、里親の研修等で連携する形を作ることから始めました。その後、特に社会的養護関連ではない地元の関係者への啓発を実施してきています。たとえば、幼稚園、保育園の保護者、商工会議所の方たち、ファミリーサポートに携わっている人たち、母子保健推進員等、里親養育の理解者、支援者の裾野を広げようと意図したプログラムを展開しているということでした。

その他、県内施設・行政と協働での研修事業、里親サロン、里親会の活動支援、レスパイトケアの調整などを行っています。また、「児童養護施設入所児童家庭生活体験事業」の調整もしています。これは、県内の児童養護施設に入所している子どもが里親家庭にホームステイする事業の調整です。

最後に、「養育困難里親援助事業」、いわゆる「里親サポーター派遣事業」にふれます。これは、里親

さんに養育援助または家事援助のどちらかを選んでもらって、サポーターを派遣する、県の事業です。機関から、サポーターを紹介することもあるそうですが、それは比較的少ないそうです。むしろ里親さん自身が近所の人とか、親しい人などを推薦して、この人にうちのサポーターになってほしいと機関に申し出る、その方に研修を受けて登録してもらう、時給 750 円に交通費をプラスして里親家庭に機関から派遣する形をとる。この方法だと、里親さんとサポーターのマッチングは機関としてあまり考える必要がなく、里親が自らの支援者を確保していける良さがあるという話でした。また、里親が里親のサポーターになるというケースもあり、その場合、里親が支援の当事者にもなっており、興味深いです。

山形県は、社会的養護の整備目標としては、毎年 1% ずつぐらい里親委託率を上げていきたいと考えています。その中で県としては事業委託先として「まずは社会的養護のノウハウを持っているところに委託する選択をした。そうでないと、支援の専門性を一から育てていく必要が生じ、それはちょっと現状では発想しにくい」とのことでした。ちなみに、県の主管課の児童養護担当者は窓口としてお一人ですが、支援機関の事業担当者とは実は以前同じ施設で働いていた時期があり、かつての同僚だったことから、「風通しのよい」連携がされていました。

## (3) 福岡市

### 子どもNPOセンター福岡

福岡市は、九州最大の政令指定都市で、人口は 146 万人強です。社会的養護を必要とする子どもは 500 人弱。市内に乳児院が 2 か所、児童養護施設が 3 か所。ただ児童養護施設はすべて定員 100 人規模の大舎制の施設で、小規模ケアの施設は現在ありません。情緒障害児短期治療施設もなく、施設入所枠の不足が平成 15 年、16 年くらいから目立ってきて、平成 16 年には定員を満たしてしまっただけです。

2009 年 11 月の発表資料によると、里親等委託率

の目標値を30%と掲げ、現在も取り組んでいます。

市内の里親登録数は65家庭。里親会の事務局は児童相談所にあり、月1回の定例会やその際の託児等を工夫して行っています。託児は、子どもの様子をキャッチする機会にもなっているようです。

支援機関の状況をお話しする前に、児童相談所と市の現状と取り組みを少しお伝えしたいと思います。数値としては、里親委託児が2004年度の27人から2009年度末ですでに100人を越しており、里親委託率20%を超えたそうです。里親委託には情緒障がいや発達障がいをもつ子ども等も含まれます。市は、養育が難しい子どもほど里親にお願いしていきたいという明確な方針をもって進めています。

里親委託が増えてきましたので、市に働きかけ、児童相談所の里親担当職員も増やしてもらった経緯があるといいます。平成15年、16年には里親担当者が係長1名だったのですが、プロセスを経て、現在は係長1名（平成16年度から異動されていない方）、専任の係員1名、加えて里親対応専門員、嘱託2名という計4名に増員体制となり動いています。嘱託の方のうち1名は施設で児童養護の経験のある方で、その力量を発揮されているとのことでした。

### ◎ 子どもNPOセンター福岡

福岡市の里親推進の取り組みを一言で紹介するならば、「ファミリーシップふくおか」という市民協働型、市民参加型の里親普及事業にまとめられると思います。市の担当者も「市民ならではの柔軟で素朴な発想を里親推進に生かしているという意味では、市民感覚が事業推進の柱です」とおっしゃっています。受託機関は多くの事業項目を引き受けていますが、委託料は少なく、「それが今後の課題」と、児童相談所・受託機関とも言うておられました。

受託機関の事業担当者はそもそも社会的養護分野ではなく、福岡最大の子どものに関するNPO法人の事務局長をしてこられた方です。そのことが事業の豊かな特性を生んでいます。この法人はチャイルドライン、プレーパークその他さまざまに子どもの生

活、権利保障、文化、芸術活動などに関して活動している17の団体が融合したNPO法人で、そのミッションとのつながりで、里親支援機関事業を引き受けました。事業担当者によれば「当初、社会的養護の経験がない人材に事業委託をするのかと反対があった。けれども、福岡市の児童相談所の藤林所長さん、子どもの村福岡の副理事長にもなっておられる坂本雅子さんたちが一緒に協議をする中で、お二人とも民間で活動されてきた方たちだったこともあったと思うが、『民間の感覚をとにかく活かすことを優先しよう』と方針を決め、委託の決定につながったことが大きかった」とのことです。

事業担当者は、元々子ども劇場の活動をになってこられた方でした。児童相談所とつながりをもつようになったのは平成16年の12月。以後勉強会を重ね、支援に力を発揮されるまでになったそうです。

### ◎ 具体的な支援事業

具体的な事業としては、市民フォーラムの開催があります。法人として2002年から行っていた事業を活かして市民へのPRを活発に展開しています。フォーラム参加者はつまり里親に関心がある人だということで、参加者に毎回丁寧なアンケートをとり、つながりを意識的に次に活かそうとしています。つまり、関心のある人がそのまま帰ってしまうのはもったいないと発想し「あなたはどんなことだったら協力できますか」と、細やかな項目を挙げたアンケートを書いてもらい、自分はこういう形で少し支援や協力ができるという形で手を挙げてもらう工夫をしています。「学習ボランティアならできますよ」とか、「家に一時預かるくらいはできるかも」とか、「趣味を活かして私にも何かできるかもしれません」など、いろいろなできそうなことを書いてもらうことで、里親の開拓や啓発のみならず、支援の協力者を募る試みを重ねていると言えます。ただ、協力者がいたからといって里親家庭にすぐにどうぞ行ってください、と進めるのではなく、児童相談所に一度来てもらって里親担当者が直接会って面接し、要点を

確認したうえで実際に里親家庭に行ってもらう形にしているということでした。

さて、ここにパンフレットを一つ持って来ました。これは、福岡市の里親会の役員の一人在ライオンズクラブの会員であったことから連携が始まり、クラブが「里親制度支援事業」と題したこのようなパンフレットを作るくらい、大きく支援をするようになった活動事例です。具体的にはたとえば里親会との合同で、3月に「巣立ちの会」をしています。里親子が、日常生活の中では面と向かって案外思いを伝えあわないのではと考えたことから始まりました。子どもが巣立つにあたって里親と子どもとがともに手紙を書き、皆の前で読み、交換をする、ライオンズクラブからお祝い金と記念品を渡すセレモニーです。第三者だからこそ出来る支援をしていました。

事業の中では出前講座も行っています。要望があればどこへでも出かけて里親について話す普及啓発の取り組みで、30分から2時間ほどの講座を、事業担当者や児童相談所がタイアップしながら実施し、回数を重ねています。

里親会企画で里親に関心のある人の施設見学会も定期的に行っています。このとき、事業担当者も同行することにより、実質的につながり始めることが出来ます。里親希望をもった段階からさまざまな不安が担当者に話されていくことで、里親になってからも委託後の支援まで「顔が繋がっていく」効果も生まれます。人材が変わらず支援が継続していくことでの安心感、里親が「支援してもらいたいときにはともかくこの人に」と「顔が浮かぶ」ことには意味があることがうかがえました。福岡の場合、市民を巻き込んで、市民感覚でいろいろなチラシを用意したり、それらをやわらかな言葉や雰囲気にしたことで、市民が関心を持つ里親ムーブメントを育み、成果を出しています。児童相談所訪問時に「事業担当者は社会的養護の専門職でない方が、市民感覚を担保してもらおう点でよかったと思います」と里親担当職員から話されたことが印象的でした。

#### (4) 堺市

##### 子ども家庭支援センター清心寮

次に、大阪府堺市です。「子ども家庭支援センター清心寮・リーフ」が事業を受託しています。堺市は、人口85万人弱の政令指定都市です。社会的養護を必要とする子どもは約300人強。児童養護施設は4か所。乳児院1か所。人口との割合では、施設が多いそうです。児童相談所は1か所。里親登録の数は18家庭で、受託をされている里親家庭は現在8家庭、委託児童数は12人です。

堺市の実践を端的に申し上げますと、「少ない数の里親家庭を丁寧に支援する支援機関」と言えると思います。児童養護施設併設のセンターで、チェリーでもそうでしたが、併設の児童養護施設入所児童の里親委託に向けての取り組みは、ダイレクトにはしていません。児童相談所とやりとりをしながら支援機関事業として仕事をしているということでした。

里親委託への関与は、委託前の里親家庭の調査、モニタリングやアセスメント、状況報告など、児童相談所と連携して進めていくのですが、個人情報すべて支援機関に来るわけではないので、全面的に委託をめぐる業務への関与を引き受ける形になっていないことが一つの課題である、とのことでした。

非常勤2名体制（元児童福祉司と元児童養護施設保育士）で、各々週3日の勤務です。児童相談所とも児童養護施設とも近く、連携しやすいそうです。

##### ◎ 具体的な支援事業

事業項目としては、次のようなものがあります。

- ・ 里親シンポジウムの企画運営
- ・ 養育里親研修の実施
- ・ 未委託里親への受託の意向確認
- ・ 委託里親への訪問（月1回実施）
- ・ 養育支援事業（家事・育児支援）
- ・ 委託解除後支援（とくに養子縁組家庭支援）
- ・ 週末里親の募集・マッチング・関係事務
- ・ 里親サロン開催（各月1回）

- ・ 里親会への参加・行事協力等の支援
- ・ 里親と施設入所児の交流企画
- ・ 大阪府内の支援機関との情報交換
- ・ 里親委託等推進委員会の開催協力等

事業の中に、里親と児童養護施設入所児の交流企画があります。里親が施設で手芸教室開催等の取り組みをすることで、里親と施設との相互理解が深まりつつあるそうです。また里親会は小規模で事業受託はできないので、支援機関として里親会の活動を支援しています。現在は自治体の中に里親会事務局がありますが、支援機関がいずれ事務局の役割を担当する方が適切なのではと考えているようです。

## (5) 神戸市

### 家庭養護促進協会神戸事務所

続いて神戸市です。本日はこの後、協会のソーシャルワーカーの米沢普子先生が登壇されますので、少しコンパクトに報告させていただきます。

神戸市は、兵庫県の県庁所在地で、人口 154 万人弱の政令指定都市。社会的養護を必要とする子どもは約 550 人、児童養護施設が 14 か所、乳児院が 3 か所です。神戸市保健福祉局子育て支援部によれば、全国平均から見て里親委託率はかなり低く 2015 年の目標値 7.5%を目指して奮闘中とのこと。

家庭養護促進協会神戸事務所は、ご存知の通り、ラジオ関西や神戸新聞等と提携した「愛の手運動」の実績のあるソーシャルワーク機関と言えらると思います。現在、常勤 4 名、嘱託 4 名、そのうち社会福祉士 3 名体制で里親・養親支援をされています。

#### ◎ 支援事業と機関の特質

社団法人家庭養護促進協会神戸事務所のさまざまな具体的な業務のうち支援事業として受託しているものとしては、以下の項目が挙げられます。

- ・ 里親開拓(キャンペーンの実施、家庭調査等)
- ・ 登録前研修
- ・ 基礎研修

- ・ 更新研修
- ・ 里親候補者の週末里親等の活用(交流機会の設定、里親体験の実施)
- ・ 家庭訪問による相談等

この機関の特質は、実質マッチングに関わる業務をこれまでもしてきた経緯があるということです。児童相談所から全面的に請け負った形にはなっていないとしても、この子どもにこの家庭でどうかというマッチングの提案を児童相談所に行ってきた経過と実績があるのです。そのため、支援機関事業としても、マッチング、モニタリングを全面的に委託される必要がある、そのためにも里親委託等推進員は、フルタイムで専門職が行うべきであるなど、明確な考えをお持ちでした。また、里親にかかわればかわるほど、里親家庭のさまざまな事情や養育内容に関する話を聞くので、それをどれだけ児童相談所、行政に届けていくかが課題であると指摘されました。その他として、養育里親も養子縁組里親も里親会に入っているけれども、養子縁組里親が里親会に入りにくい場合、具体的に支援したり、里親会主催のサロンを定期的に行ったりしているとのこと。

## 5 委託機関の分類

ここまで今回訪問した支援機関の特性や現状をご紹介します。そこで現時点で考えられる事業受託機関の分類を次のように整理してみました。

- ① 既存の施設に委託し、事業部署・担当者設置
- ② 児童家庭支援センターに委託
- ③ 都道府県里親会に委託
- ④ 単独型の民間ソーシャルワーク機関に委託
- ⑤ 既存のNPO法人に委託(市民協働型)
- ⑥ 新設のNPO法人(支援機関事業受託目的)に委託
- ⑦ その他(今後の可能性として)施設付設型でなく独立型で設置された児童家庭支援センター、社会福祉協議会、地域包括支援センター、社会福祉士

会ほか、社会的養護に特化しない機関への委託等

この1番目(①)は、既存の入所型児童福祉施設に委託し、担当者、担当部署を設置するというスタイルで、二葉乳児院がこれに該当します。

2番目は、児童養護施設等、施設併設の児童家庭支援センターに委託する形です。チェリーなどです。

3番目は、今回は調査対象に入っておらず訪問でありませんでしたが、都道府県里親会への委託です。

4番目は、まさに家庭養護促進協会を想定していますが、単独設置型の民間ソーシャルワーク機関に委託する形です。

5番目は、福岡市の形を描いています。既存の、地域ですでに活動してきたNPO法人に委託し、市民協働のスタイルで進めていくという形です。

6番目は、今後、動きとして出てくるのかどうかですが、事業受託を目的に新設の、新設のNPO法人化する団体へ委託する形です。

その他、7番目に、今後の可能性として、社会的養護以外の機関への委託も考えられることも、現時点で提示しておきたいと思います。ただ、福岡での調査では、支援機関事業を受託する目的でNPOを作った場合、委託料を主として運営していくことは現状としてかなり無理があるのではないかと、という見解だったことを補足しておきたいと思います。

## II 里親支援機関事業に関する論点と 今後の課題～事業の本実施を前に

では、次に、事業の本実施を前にして考えられる課題をいくつか提示し、整理したいと思います。

### 1. 機関・担当者の育成と人材確保

最大の課題として、支援機関の育成、事業担当者の確保や研修、人材育成が挙げられます。2010年7月末の厚生労働省でのヒアリングでは、まだこのあたりは未知数とのことでした。この先もし民間委託



が進んでいかないなら、この事業も見直しをしなければならぬので、厚生労働省としては、まず支援機関の数が増えることが当面の目標である、一方でこの事業は児童相談所が楽をするためのものとは考えていないので、よりニーズに応じた里親への支援が展開できるように、里親へのなり手が増えるように大いに期待をしているとのことでした。

異動などで担当者が変わることがないという点が民間の特性であるとし、そのメリットを最大に活かしていくことが必要だと考えます。これから本実施となった際には、支援機関どうしの横のつながりも必要になってくると思われます。調査では「委託したいが委託できる機関がない」との回答もあった一方、「多くの社会資源がある場合、委託先の選定と連携が必要」という都市部の声もありました。

### 2. 行政と民間の連携のあり方

次に、行政と民間の連携のあり方に関する課題を〈資料2〉として数点掲げておきます。カッコ付きの部分は、訪問調査時に聞いた担当者の言葉です。

#### 〈資料2〉行政と民間の連携のあり方

##### 1) 実施主体である自治体、受託機関、事業担当者、里親との連携～官・民共同のコミュニティワークをどう進めるか

「単に児童相談所の下請け機関になることは避けたい」「里親委託にどれだけ力を入れるのか、行政のビジョンが見えないと、機関としての事業展開はしにくい」「里親委託推進に行政が舵を切ることで、施設との連携をどうしていくか」

2) 児童相談所でない第三の機関が支援するメリットを活かすには

「措置権者でないからこそもたらされる里親からの相談内容を、どこまで支援機関から児童相談所に伝えるか」「養子縁組家庭への支援を一手に担える点は、児童相談所とのちがいが示せるのではないか」

3) 行政の責任とアウトソーシング（業務外部委託）のあり方

～行政が里親委託推進の方針と目標をどう立てるか

・責任の所在の明確化と役割分担、すみ分け

4) 行政から支援機関への情報開示のあり方

～情報共有の量と質、程度をめぐる課題

(例)「支援機関に当初里親の名簿が来ず、事業は委託されたが、動けなかった」「社会的養護の元にいる子どもの詳細情報がなく、里親委託のマッチングについても児童相談所と共有しにくい。支援機関が情報を得ることで、委託後のみならず委託前の支援の充実をさせたい。情報がないと、いわゆる『不調』ケース・実子や養子縁組後の子どもへの支援も困難だ」等

これらの中で最も大きなポイントは、自治体、受託機関間の連携をどうしていくかです。

3番目に、「役割分担とすみ分け」とあります。これは、どのように業務委託を受け、自治体と機関がつながっていくかです。特に、機関に里親の情報が来ない、名簿が来ないといった初歩的なことも指摘されました。あるいはマッチングも担っていきたいが、児童相談所からは機関にごく部分的な情報しか提供されないか、全面的に情報開示されないため、機関としてポイントをおさえて里親家庭にかかわれないという問題提起がありました。ソーシャルワークのプロセスを踏むためにもっと情報を得たいと声があがった点は特筆すべきことです。

なお、福岡では、「自治体の職員が出席するのは大変だった」と聞きましたが、関係者の会議を夜に開

催する工夫をしていました。ちなみに、福岡では役割分担として、市の子ども家庭支援課は委託料、措置費支弁事務、里親登録事務担当、児童相談所は認定前研修や一般の研修、マッチング、相談を受けての職員チーム（里親担当専従職員、里親推進員、心理職）3人での里親家庭訪問、調査、審議会等担当、事業受託機関は里親の広報・啓発、研修、生活支援、サロン等担当としています。

### 3. 里親の普及啓発と支援者開拓

まず、誰を対象に普及啓発するかです。調査の中からは、里親養育への関心がある人にだけでなく、地域の諸団体や市民、学生、関連専門職に向けてPRしていく取り組みが見出せました。また、里親が主体的に参加でき、里親が担う役割のある啓発活動の展開もあった点は重要であったととらえました。

次に、誰を里親「支援」に巻きこむかがあります。里親家庭への多様な形での支援者、身近な関係者、里親養育理解者の開拓と育成という点が調査の中から浮かびました。また、支援機関以外の地域の社会資源を里親支援に結びつける、関係機関を普及啓発活動に巻きこむことで関係専門職の里親理解を深める契機にする等の取り組みもすでにありました。里親・養親を支援者として開拓する試みでは、「児童家庭支援センターに里親がつながることで、里親も地域の子育て支援者としての役割を担っていきやすいしていきたい」との声もありました。山形県子育て推進部子ども家庭課の担当者からは、山形県の鶴岡地区でファミリーサポートセンターにショートステイをお願いしている、里親がファミリーサポート提供会員になると、市町村が里親を認知してくれることにもなり、地域にとっても大きな力となるほか、里親理解を地域に広めることも期待される、普及のためにも里親を社会的養護の中に特化しない方がよいのではという考えが聞かれました。その他、福岡の事例等からも実践上の要点やヒントをくみあげていただきたいと思います。

#### 4. その他の論点・課題のいくつか

その他の論点・課題のいくつかとして、以上の枠組みに入らなかったものを少し整理しました。事業担当者の声として紹介します。「子どもの居住地・地域によって、子どもが里親にめぐりあうチャンスに大きな格差があるのは問題である」「児童相談所では個々の里親の現状を把握しきれないようだ」「行政の人事異動により共通認識や体制が希薄になる不安がある」「里親推進を掲げながら、児童相談所では施設入所を優先する矛盾がある」「養子縁組希望で里親になる人や、児童相談所のかかわりから離れていく養子縁組成立後の養親子への支援は重要」「里親委託されている子どもの実家庭復帰（親子の再統合）支援が事業のプログラムに入っていないのは問題」「事業を受託した一つの機関で完結しないで他の団体にも声をかけ、活動に広がりを持たせる必要があるのではないか」「子どものルーツを知る場としても、里親支援担当者（行政および支援機関）は施設と連携する必要がある」等でした。

また、養子縁組家庭に対する支援ができるという点は民間機関として意味があるのではないかと、あるいは子ども虐待対応で多忙な児童相談所の状況があるので、支援が里親支援に関する事業を受託していく意味と必要がかなりあるのではないかと等の点が具体的に提示されています。特に、この調査研究のメンバー内で議論してきたこととしては、委託のマッチングや委託後の支援、モニタリング等に支援機関が全面的に関与していく必要性はないのだろうかという点が挙がっていたことも添えておきます。

今回の事業の主体はあくまでも行政であり、支援機関が全面的にそれらの機能を請け負うことにはなっていませんが、ソーシャルワーカーとして担当者が育ち、機関もまた育つためには、一連の里親委託・支援のプロセスをたどることが必要ではないかという議論もありました。この点について、福岡市の児童相談所の話では、「子どもの委託に関しては、相談の受理以来、情報を収集してさまざまな配慮を加え

ながら児相のケースワークとして進めなくてはならないデリケートな部分がある。なので、事業を委託した機関と連携しつつも、マッチング・モニタリング等は児相でという明確な役割分担が必要」との見解が述べられていました。

ちなみに韓国は社会的養護の方針転換により（里親）家庭委託業務を民間ソーシャルワーク機関に委託、全国18か所の家庭委託支援センターが、委託家庭の啓発・募集・発掘・調査・認定・マッチング・研修・委託後支援等を実施しています。親族里親が多いなど日本と単純比較はできませんが、民間委託により家庭委託率が増加した経過があります。

#### 5. 里親委託の推進と機関の関与など

次に、里親委託等推進委員会の構成メンバーについて、調査段階で受託機関の許可を得ましたので、例示します。Aは福岡市、Bが東京都です。

〈A〉行政、支援機関事業担当者、乳児院、児童養護施設、民生委員・児童委員、里親会会長、学識経験者、市社会福祉協議会

〈B〉行政、支援機関受託施設長（オブザーバー）、支援機関事業担当者、当該児童相談所が措置する児童の入所数が多い乳児院の上位5施設のファミリー・ソーシャルワーカー（FSW）、里親、学識経験者

Aはファミリーサポートの人材養成との連動を意図している点、Bは特に里親委託候補児を個別検討すること等から今年度からファミリー・ソーシャルワーカーをメンバーに加えている点が特徴です。

#### 6. 里親委託の推進と里親の育成

里親委託の推進と里親の育成の観点からは、社会的養護全体への社会的理解を進めること、里親になっていくステップを支え、里親の成長を支えるという柱があります。里親は、委託される子どもの状態や独立した家庭内で行う養育特性から、さまざまな困難を抱えがちな状況があります。そこで、「養育に



困ったときに相談できる力」の育成は重要だと考えられます。里親になっていく過程において、サポートがあることを伝え、困ったときに相談できる関係性を提示して、「里親になっていく」プロセスを支えていくことは事業の重要な役割の一つと考えます。

一方、大きな課題としては、委託料の問題があります。自治体によって格差、違いがあるからです。委託料の中に人件費が入っている自治体と入っていない自治体があったことは重要なポイントでした。事業のあり方を左右する要点と言えます。「委託料が増えると事業が増えるだろう。けれど、現在の体制、担当者の人数のまま委託料だけがが増えても、現状以上の事業は行えないと思う」との声もありました。

また、事業の効果測定について、訪問回数や里親委託率向上など、可視化でき数値化できる実施状況や効果もありますが、単にそうした数値だけで委託料が左右されるようなことでは事業の継続性を保ちにくいという指摘があったことも挙げておきます。受託機関とこれまで既に里親支援の活動をしてきた民間団体その他との協働もしながら、支援機関事業を活かしていくことが、それぞれの地域で必要です。

里親支援機関事業と、乳児院や児童養護施設に配置されている FSW との連携については、厚生労働省のヒアリングで質問しました。すると、FSW は里親関連ではその施設の入所児の里親委託の開拓と推進、委託後のアフターケアが業務なので、事業との連携はあまり想定していないとの返答があり、私自身は率直に申して驚きました。東京都の里親委託等推進委員会のように、FSW と連携・協働しながら委託の推進をしていく取り組みも実際あり、この点も今後継続的に論議していく必要があると思います。

残る課題をいくつか提示して終わります。児童相談所と対等に協働できる民間機関の育成、それを支えるソーシャルワークの力量の発揮です。福岡のように市民感覚をあえて活かす場合には、ソーシャルワーカーと連携することで事業の広がりを期待できると考えます。それぞれの地域特性とすでにある社会資源を活かして、里親支援のあり方を具体的・本

格的に模索し、創っていく時期を迎えています。

最後に、今回の訪問調査を通して重要と感じられた言葉にふれます。それは福岡市児童相談所の藤林武史所長の「社会的養護の社会化」が必要という言葉です。参考資料の中の『新しい絆を求めて』という福岡の活動記録にも載っています。社会的養護関係者だけがただ推進するだけでなく、市民社会一般の感覚に届けてともに取り組むことで、里親委託の推進も地域理解も進んでいくという問いかけであり、モデル提示であると受け取っています。大きなヒントを含んでいると考え最後に取り上げました。

最後に、この場をお借りして、今回の訪問調査への協力をいただき、日常業務の手を休めて熱く話ってくださいました皆さまに心より御礼申しあげます。ご静聴ありがとうございました。

#### 〈参考資料〉

- 1 資生堂社会福祉事業財団『世界の児童と母性』第 54 号、特集〈社会的養護としての里親〉2003 年 4 月
- 2 子ども NPO センター福岡『新しい絆を求めて～ファミリーシップふくおか 3 年のあゆみから』2008 年 12 月
- 3 子ども生き生き里親養育活性化プロジェクト・あつとほ一む「里親支援機関設立学習会『里親支援ソーシャルワーク実践セミナー』報告書」2010 年
- 4 全国里親会『新しい里親制度ハンドブック』2010 年
- 5 厚生労働省「全国家庭福祉施策担当係長会議資料」厚生労働省ホームページ、2010 年
- 6 公益財団法人資生堂社会福祉事業財団『世界の児童と母性』第 69 号、特集〈里親支援〉2010 年 10 月（横堀注：東京・福岡の事例等掲載）

**司会** プロジェクトチームの方々、大変ありがとうございました。これで、午前の部のプロジェクト調査報告を終わらせていただきます。

# 里親支援の現状と課題

## ワークショップ全体会の報告

司 会 林 浩康（日本女子大学）

話題提供者 眞保和彦（静岡市里親会）

鬼澤平隆（埼玉県越谷児童相談所）

曾我幸央（養護施設中心子どもの家）

### ワークショップ開催の経緯について

プロジェクト主任研究員 平田美智子

「養子と里親を考える会」では、過去に養子縁組および里親委託と里親支援等に関する調査研究を行って、当事者を支援する重要性を知り、支援機関を整備する必要性を提言してきました。

2008年の児童福祉法一部改正では、里親委託を促進するために児童相談所等で行うべき里親支援機関事業の全部又は一部を社会福祉法人やNPO法人等民間機関に委託することを法律的に初めて可能としました。そのため、2008年度より規定の里親支援機関事業を行う機関に対して国及び地方公共団体による補助金を与える方針が打ち出されました。

そこで、私たちは、その実施状況を調べるために、二〇〇九年度に全国の都道府県・政令都市の関係当局を対象にアンケート調査を行いました。その結果、里親支援機関事業は半数以上の自治体を実施しているものの、業務の民間委託は、なおあまり進んでいないことがわかりました。自治体の回答の中には、県の中に事業を受託できる民間機関がないというものも多く、現実の厳しさを認識しました。他方、回答をいただいた民間機関のいくつかを訪問し、今まで里親支援の経験はなくとも、新たに素晴らしい実

践を行っている児童家庭支援センターなどのあることもわかりました。そこで、地域それぞれの特性を生かした様々な里親支援の可能性を児童相談所、民間機関、里親会などの立場から、皆さんに討論していただくことを願って、ワークショップを企画しました。

11月13日の午前中に行われたワークショップでは、三つのグループに分かれ、地域の中ですでに里親支援機関事業を展開している児童相談所（埼玉県児童相談所）、これから始めようとしている里親会（静岡県里親会）、そして里親支援をすでに長く行ってこられた児童養護施設「中心子どもの家」の方々それぞれに話題を提供していただいて、分科会に参加された皆さんから各地域における里親支援の現状と課題についてそれぞれの立場から活発な意見交換をしていただきました。分科会には予想を超える多数の方々のご参加があり、私たちは、改めて里親支援に対する皆さまの関心の強さに驚かされました。

そして、これからも、今回のような参加型のワークショップの機会を設けることができたらと願っています。

## ワークショップ全体会 「里親支援の現状と課題」

司 会 林 浩 康

はじめに

**司会** 各分科会での議論内容を参加者全員で共有し、さらにその内容を踏まえ、全体で議論することを目的にこれから全体会を開催したいと思います。

それでは、最初に、それぞれの分科会の報告をしていただいで、フロアからのご質問もお受けし応答していただきまして、その後、全体でディスカッションをしたいと思います。

さっそく「里親会による支援」について話し合われた一班的眞保さんからよろしくお願いします。

### 1. 分科会報告

#### (1) 里親会による支援

**眞保和彦**（静岡市里親会） 一班的で話題提供をさせていただきました静岡市里親会の眞保と申します。

一班的では「里親会による支援」をテーマに話し合いましたが、いろんな団体に所属する方からさまざまなお意見をいただきました。たとえば、里親になりたいと思う人への入口からの支援、不調に至った場合のケア、自立して里親家庭を出ていった子どもがどこかで問題を抱えてしまった場合の自立後の支援、そういう子どもたちには精神疾患がある場合もあることを踏まえて、どう対応していくのかということが話し合われました。その中で、やはり里親会がやらざるを得なくなることや、里親さんがそこまでの専門性あるいは認識を持っているのかということが問題になって、当面、里親さんは認識を持って養育にあたるべきではないかというような意見が出されました。

それから、静岡市の里親会は里親支援センターを立ち上げましたので、その流れについても詳しくご

報告をして、現状とその問題点、そしてあるべき支援機関について話し合いました。今、支援機関事業も問題に差し掛かっているところで、なかなか解決策を見出せないところもありますが、それを乗り越えて多くの地域で里親会が支援機関事業に手を挙げています。里親による支援は、里親だけでできるのではなくて、多くの人たちが関わってやるべきであろうということについて一班的では話し合いました。ぜひ支援機関事業についても関心をもっていただければなあと思います。

**三輪清子**（首都大学東京大学院生） 一班的で書記をいたしました三輪と申します。眞保さんには話題提供者として静岡市の里親会の里親支援機関についてのお話をさせていただきましたが、そのことも重要なことですので、少し補足させていただきます。

静岡市里親会が立ち上げた里親支援機関の設立からの流れは、静岡市里親支援センターの所長さんの加藤博章さんからまずお話がありました。以下に、そのお話を要約します。

☆ ☆ ☆

**加藤** 国で里親支援機関事業を実施することになりましたので、静岡市里親会の役員や児童相談所の職員の方々と集まって何度も話し合いを重ねました。児童相談所としては里親支援センターへの全面委託を考えていましたので、里親会でもセンターを立ち上げることに決めたのです。予算要求前の段階でしたが、2010年6月にセンターの設立総会を開き、10月にNPO法人の登記を終えました。その後、児童相談所の予算要求の段階で市の財政当局から実績のない団体に全面委託はできないということでした。我々としては、全面委託を前提で準備してきたので、一部だけでも委託してくれるように要望し、現在、その方向で児童相談所に努力していただいているところです。

実績が必要ということなので、これから予算が下りるかどうかは分かりませんが、支援センターも、里親サロン、面接相談、電話相談、お父さんの会の開催、ホームページの開設、その他に短期大学での

里親の講義、企業を回って賛助会員を増やす活動などに取り組みたいと考えています。静岡市の里親たちは無償で相談を受けると言ってくれています。支援センターに現在、常勤するのは私だけですが、相談の内容によっては、弁護士や司法書士につなげることもできます。里親の支援として一番大切な相談ができることは大きいと思っています。

☆ ☆

以上が加藤さんのお話の内容でした。続いて、これからの取組みについては、眞保さんから具体的なご説明が次のようにありました。



**眞保** 電話も先月（2010年10月）やっと入ったばかりですが、早速、（週1回から）電話相談、事務所での面接相談をできる体制を作ろうということで始めています。他にも構想として、新しく里親になる方に親業についての研修を行うことや里父さんの会を企画しています。どうしても子育てというと女性が中心になってしまいがちですので、お父さんにも集まっていただいて何かやっという呼び掛けることにしています。それから、研修や講演会があってもなかなか出て来られない方々を念頭に置いて、例えば未委託の里親だけの集まり、乳幼児を預かっている里親だけの集まり、小学生を預かっている里親だけの集まりなど色々な集まりを作って、何とか普段出て来られない里親たちを引っ張り出したいと考えています。そうした集まりに、里親を引退されたベテランの里親をお招きして、お話をさせていただきたいと思っています。有能なベテラン里親を埋もれさせてしまうのではなく、力を借りてやっていきたいと考えています。また、事務所に図書室を作りたいと思っています。里親サロンも支援センターで引き継いでやりたいと思っていますが、サロンの中

でこんな本があったと紹介される本もセンターで揃えて、里親に貸し出せる仕組みを作りたいと考えています。

今回の一連の流れの中で、行政の考え方を知る必要があると感じています。一般人の感覚では、人もいないし、金もないし、実績もない、だから手をあげて、それを手に入れようとしているという見方もあったようですが、そうではないんですね。まず里親には実績ありきなのです。

里親支援機関は、誰のための支援なのかということ考えたときに、子どものため、子どもがよい環境で生活していくために里親を支援していくということが一番大切なところであると思います。そのために、実際に里親として悩み、苦しみ、悲しみ、喜びを共にしてきた里親が、その担い手となることで、里親の心に添える支援機関になるのではないかと考えています。児童相談所や施設にお任せするのではなく、ぜひ里親の手でやっていきたいと思っています。里親会の事務局など児童相談所の里親支援員さんなどに担っていただいていることが多いと思いますが、なぜ里親会の仕事を行政にやっていただくのか、里親自らの手でやってこそ、行政にも認めていただけるのではないかと、社会にも訴えていけるのではないかと考えています。

☆ ☆ ☆

**司会** 里親さんたちによる支援のお話をどうもありがとうございました。

続きまして第二班のご報告をお願いします。

## （2）児童相談所による支援

**鬼澤平隆**（埼玉県越谷児童相談所） 児童相談所の支援ということで話し合いを持ちました第二分科会の鬼澤です。よろしく申し上げます。話題提供として私の方から埼玉県の児童相談所が里親支援をどう行っているかということと、その課題についてお話をしました。そこを若干ご説明しますと、埼玉県も里親の虐待があったり、子どもがかなり重度の障害

を負うような事件がありまして、そういう経過を経ながら児童相談所や県が里親支援を体系的にどうやっていけばいいのかということを考えてきた経緯があります。そうした中で委託研修という形で、委託直後の里親さんに関しては一年間研修会に出る義務付けをし、養育状況の報告書を提出していただいて、それを受けて児童相談所が必ず訪問して里親さんと子どもに会うという取り決めがなされました。

そういった大きな流れがある中で課題がいろいろあります。それはどこの児童相談所でも言われていることですが、児童虐待対応に追われていてそれ以外のところでなかなか十分な力が発揮できていない。人員増があっても、それが若手の人員増であると、その養成に時間がかかるということもあります。あるいは私たちがずっと考えていかなければならない問題として里親家庭をどう地域で支援していくのか、そのネットワークをどう作っていくのかということがなかなか出来ないということもありまして、そういったことを話題提供としてお話いたしました。それを受けていろんな話が出てきまして、それをどうまとめていいのか、自分の中でも整理がついていません。

まず出てきたことは、家庭支援機関として、民間を立ち上げたときに、果たして運営、運用が可能かどうかという問題がありました。その一つに千葉県の子ども家庭支援サポートセンターの紹介があって、そのとき出た質問の中で、千葉県では2年間家庭支援機関を立ち上げたけれども、人件費を含めてお金をなかなか捻出できなかつたという経験が語られて、果たしてそれで支援機関の運営が実際に可能なのかという問題が出されました。それについては、子ども家庭支援サポートセンターでは、要するにNPOへの補助金と、補助金が出る養成講座を受け持つことで、何とかやりくりをしてきたけれど、人件費までは難しいだろうという話になりました。

そこで実際に委託を受けている大阪の家庭養護促進協会の方の話もお聞きしましたが、協会では、2008年から里親支援機関を受託しているけれども、最初

は、里親の直接支援もやるはずだったけれども、個人情報保護の壁があったり、マッチングにも参加させてもらえないということがわかって、そんな状態で里親支援をすることがあり得るのかという話になって、結局、里親への直接支援は児童相談所が行うことになり、直接的な支援はされていないという状況にあることがわかりました。

もう一つ提示されたのは、児童相談所が里親をどう見ているのか、里親支援をどのように考えているのかということです。里親を本当に信頼しているのかどうか、たとえば里親不調になったときに、里親さんに委託している子どもの話だけをうのみにして、里親の話は十分に聴かずに、すぐに引き揚げてしまったという具体的な例も出されました。

それから、児童相談所が子どものパーマネンシープランニングといいますか、その辺りをどう考えているのかということも話題になりました。たとえば、棄児が発見されたときに、児童相談所はすぐにその子どもの里親を探すのかどうか、その辺りのこととも関わってくる問題ではないかと思うが、実際のところどうなのかということが児童相談所のほうに問われました。棄児が発見されてすぐに里親さんを探すことは現状ではなかなかできていないということをお話ししました。ただ、ケアプランを立てるのはやはり児童相談所のワーカーであるわけです。

それから、そもそも児童相談所のソーシャルワーカーって何なんだろうという疑問も出されました。要するに専門性の確保とか、あるいは里親担当のソーシャルワーカーの研修も含めて。またケアプランは児相のソーシャルワーカーが立てるとしても、里親家庭に子どもが委ねられた後のケアプランは、どのように立てているのか、そもそもケアプランがあるのかどうかということも聞かれました。

もう一つ、里親さんたちが児童相談所に求めているのはやっぱりパートナーシップであって欲しいということです。上からの目線ではなく、本当に共に考え、共に悩んでいく児童相談所であって欲しいんだろうということを感じました。それはまさに私も

そうありたいと思ってやってきたことなのですが…。

ただ、私たちがかつて誇りにしてきた先駆的な里親サロンがいまでは形骸化されてきて、どうも本音が語られなくなって、表面的な話し合いだけになっている。里親サロンが終わってお茶会の時に初めて愚痴とか問題が出て来るといった話もあって、非常にショックを受けました。里親さんとパートナーシップをとるためには、児童相談所がやっぱり謙虚であると同時に自信がないと難しいのではないかという発言も児童相談所側から出ました。そのためには人材の養成が必要ですが、時間がかかるし、まだまだその点では十分ではありません。

もう一つは、虐待対応が中心になって、個々のワーカーの判断がいまなかなかできなくなっているということです。それは、ソーシャルワーカーが児童相談所の組織としての判断で動くというように変わってきたことが大きく影響していると思います。里親家庭にお願いして、あるいは子どもがその家庭に行く前からもそうですが、どういうケアプランを立てるのか、それを中心になって決めていくのは児童相談所ではあっても、里親家庭に子どもが行った後、その後のケアプランをどう作るのかということは、実際のところソーシャルワーカーが里親さんと一緒に作っていくのが一番いいのではないかという意見も出ました。

それから里親さん自身の問題として、赤ちゃんを里親さんをお願いするとき、赤ちゃんが抱えているリスクもひっくるめて受けていくことにはなりますが、実際のところ、育てていく中で重度の障害が子どもに発生したときに、育て切れなかったという事例も出る一方で、かなり重い障害が出て、その子をまるごと育てている里親さんがいるし、実子として育てていきたいという里親さんもいらっしゃるという話もありました。

それから育てていく中で、障害がどう発生していくのかどうかを含めたプロセスの中で里親さん自身の気持ちに変化していくこと。そのあたりもきちっと見ていく必要があるのではないかという意見もあ

りました。

里親側の問題としては、実際に障害、かなり重い病気のある子どもを受け入れている里親さんから出た話では、リスクのある子どもがそういう里親に集中的に委託される背景には、一般に、里親さんが子どもを選んでしまうといった問題があるのではないかということで、ある意味で過激な意見ですが、里親は子どもを選ぶべきではないし、そういうような里親は登録すべきではない、だから登録の条件も、もっともっと高いハードルを作ったほうがいいのではないかという意見もありました。



もう一つ、山梨の里親委託推進委員の方からどんな仕事を実際になさっているのかという紹介をしていただきました。現在、山梨には委託中の子どもが七五名いるそうですが、里親委託推進委員はその家庭について全部把握していること、里親さんの相談に関しては一手にご自分で引き受けているということでした。そのあと、市の職員が里親の問題に対応するのがいいのか、児相のケースワーカーや児童福祉司に係るのがいいのか、あるいは医療機関につないだほうがいいのかというワーカー的な役割をご自分で担っている。言い換えれば、ケースをどうつなぐのかということを里親委託推進委員がやっているという非常に素晴らしいお話がありました。そしてつないだ後も、実際につながったかどうかを常に確認し、つながっていなければちゃんとつながらない事情も含めて里親さんには連絡を入れているということで、一日にかなりの数の里親さんに連絡を入れて、常に里親さんの動向を把握しているというお話でした。そこまでできるってことはすごいなあっていう印象を受けました。

それからもう一つ、私の中で非常に印象に残った

話として、里親支援のための地域のネットワークづくりに関する意見です。いま要保護児童対策地域協議会というものが各市町村で組織され、月1回か少ないところでは何ヶ月に1回という頻度で開かれています。その協議会に里親ケースをあげていってはどうだろうかということです。協議会には、地域のほとんど全部の児童にかかわる関係機関が参加していますので、そこで一つのネットワークが作れるのではないかとということです。非常に参考になりました。ただ、里親ケースを要保護ケースと位置付けていいのかどうか、そういった課題は残ると思いますし、これから検討されていくことになると思います。里親の調査が児童相談所に一本化された中で、市町村がなかなか把握しきれていない現状があるなかで、いろんなウルトラCを使いながら、地域のネットワークの中にどう取り込んでいけるのかということこれから考えていかなければいけない問題であるだろうと思いました。大体、そんなところです。

### (3) 児童養護施設等による支援

**司会** つぎに三班の児童養護施設による支援に関するご報告をお願いします。

**横堀昌子**(青山女子短期大学) 皆さまこんにちは。私は第三分科会の司会を務めました横堀です。そこで、曾我先生の施設の実践を少しご紹介いたします。

曾我先生は児童養護施設「中心子どもの家」で、里親支援機関事業のモデルにもなった神奈川県の実業、家庭養育支援センターのひとつを手がけてこられた先生です。他の入所型施設のモデルにもなりそのような里親支援の活動に長く取り組んでこられたといっておいてよいと思います。第三分科会でお話いただきましたその内容を、凝縮してご紹介いたします。では先生、よろしく願いいたします。

**曾我幸央**(中心子どもの家) 横堀先生から、現在の「中心子どもの家」の取り組みについて少し皆さんに話してくださいと頼まれましたのでご報告いたします。

ちょうど、昨日、今日と里親会主催の宿泊研修が秋の恒例行事として行われています。研修には、センター職員はもちろん、児童相談所の所長さんをはじめワーカーさんも参加していただいて研修を行い、その後に温泉につかって食事を共にします。実はその中で一番大切なのが夜の会で、この席で本当にざっくばらんな話をお互いに共有しています。そういう雰囲気のある神奈川県里親支援センターの一機関として、私はこれまで活動してきました。

この四月から相模原市は全国で19番目の政令指定都市になりました。それまで私たちの地域は県の所管だったのですが、ワーカーさんも、児童相談所も新しくなったことで、これからは私たちが主として児童相談所の職員も育てなければいけないし、里親さん達も政令指定都市に移行することにだいぶ不安でしたけれども、その辺もいろんな情報をキャッチして、今年からその事務局も私たちの施設で引き受けております。里親さんのいろいろな声に耳を傾けて、児童相談所にも伝えるとか、そういうキーパーソンみたいな役割をしております。

神奈川県では、昭和42、3年頃から施設が主体となって里親支援をはじめました。それで、県では、支援機関に具体的に人件費、事業費を付けたので、いま現在ではセンターが八施設あります。

相模原市には、「中心子どもの家」が出来ましたので、神奈川県でいえば9施設が家庭支援センターの仕事をしております。具体的に言いますと、里親の養育相談や里親会の支援として里親の開拓や養成を行っています。たとえば、児童相談所と里親会と施設で講座を設けて、里親の理解を深めていただくために社会的養護の説明や施設を見学したり、里親さんの生の体験談を話してもらいます。

相模原市の場合、いま巡回相談ということで、市内のいろんな地区を里親担当者と里親さんと、時にはセンター職員も加わって巡回して相談を受けたり、里親になりたい人を募っています。この四月からスタートして、秋には七組の里親希望者が手を挙げてくれました。これから認定前研修を施設で行うこと

になっております。

そのほかセンターの大きな取組として、神奈川県では今は週末里親や夏、冬休みに三泊四日とか子どもを引き受ける三日里親（名称をフレンドホームに変更）をしてきましたが、そのガイドラインもセンターが作りました。

神奈川県では、今年相模原市が政令指定都市になりましたので、横浜市、川崎市、相模原市、それに中核都市の横須賀市と、行政区がたくさんありまして、その行政区ごとに里親会があります。その行政区ごとに児童養護施設もあり、全部で30か所弱があります。これらの施設から実際に里親さんに子どもをお願いするにあたっては、やはり対応がまちまちで、里親さんから苦情が出てきたのですね。たとえばパジャマを持たせて欲しいとか、穴ぼこのあいた靴下を履かせないで欲しいとか、施設に戻ったときに、実際に担当者がいなくて、どの人が里親さんに子どもを預けたのかわからないとか、いろんな話が出ました。この辺を神奈川県内の児童養護施設の受け入れを標準化しようということで、ガイドラインが作られました。たとえば事前準備、留意点の中には、基本的なことですが、受診券、保険証、処方薬、洗面具、着替え、パジャマに関する具体的な留意点を明記しました。実はそれすらも出来ていなかったんですね。そういうものを持たせましょうということです。

それから、交友記録、学校でいう先生とのいわゆる交換日記や連絡ノートみたいなものをそれまでつけてこなかったけれども、ファイルとして交友記録を綴じるようにして、施設の担当者から里親さんに子どもを引き渡すときに施設の様子などが伝わるようにし、また里親家庭で過ごした様子がどんな様子だったか、施設職員に伝わるように書いてもらうようにしたんですね。

それから、施設によっては担当者がきちんと決まっているところもありますが、センターでは、センターの職員が担当で関わっていますが、実際に担当者もなく里親さんをお願いしっぱなしで、子どもが

里親家庭から戻って来た時に、その子どもの担当者が誰もいないということもあったのですが、具体的に担当者を明確にすることをガイドラインで決めました。そうして、それぞれの施設を招いて、児童相談所も含めて、これからはこのファイルを使って里親委託をしますということを説明し、ファイルをそれぞれにお配りして、実施に至っているという状況です。

神奈川県では、センターが主催して「ふれあい交流事業」を毎年六月に地引網を企画して行っています。バーベキューをしながら、主に新規の里親さんを中心に、施設の子どもたち、乳児院の子どもたちも招いて、子どもたちにも担当を持ってもらって、交流を深めて一緒に楽しむという行事です。

それから、これはそれぞれのセンターによって違いますが、うちの施設では、「子どもの家」のお祭りのバザーに里親会に参加していただいています。今日みたいな里親会主催の研修会に施設の子どもたちが実はバーベキューをやるからということで、里親会の行事に参加したり、いろいろな行事ごとにもちろん土日に拘わらず、児童相談所の職員も行事に参加していただいています。この様な取り組みは神奈川県下で行われています。

招待行事への案内も、支援の輪を広げるということからしています。施設にはいろんな招待行事が来ますが、里親さんにはきませんので、施設に招待行事が来たときに、「実は…」と里親さんのことを説明して、里親委託児童の分も枠をとっていただいて、施設と里親会の子どもたちが一緒に招待行事に参加するようにしています。

近隣のパチンコ屋さんから大量にお菓子を配っていただくこともありますが、そのお菓子も里親さんの説明をして、いただいたお菓子を里親会にもお渡





しして、事のあるときに、食べていただくとか、そんなことを施設ではしています。

一番先に言いましたけれども、支援をするだけでなく、実は、里親さんやボランティアから支えられているのがうちの施設です。具体的には、法人の評議員や第三者委員に里親会の代表やボランティアさんになっていただいて、施設、法人の運営に携わっていただいています。第三者委員とは、直接子どもたちが苦情を言ったり、要望を伝えたりできる人のことで、夏にはそういう場を設けております。そのような施設と里親さんとの関係で、私たち施設も支援していただいています。

また施設の中で行き詰ってしまった子どもたちを里親さんをお願いしています。基本的には施設で生活する子どもですけれども、いろんな課題が見えてくるなかで、やっぱり家庭的な背景で小さいときから里親さんのところに行けなかったり、実親のもとで家庭体験をできなかったところを、高年齢児ですけれども、里親さんをお願いして改めて体験させてもらっています。そういうとき、施設の中で難しい子どもに自信を持たせるためにどう取り組んだらいいのかということなどをお願いして、様々な非行の問題を抱えた子どもがいま少しずつ良い状態になっております。こうした形で里親さんの協力をお願いし、フォローしていただいているという現状もあります。

そのほか、今、軌道に乗って来たのですが、社会的養護のノウハウを活かした地域の子育て支援ということで、子どもの家の職員と、里親さんがある意味中心になって、地域の若いお母さん、お子さんを対象にサロン活動を月二回やっています。具体的には人形劇やリトミックや紙粘土遊び、ボディペインティングなどいろんな行事を季節ごとに企画して、里親さんにも講師として若いお母さんたちの前に立っていただいて、いろいろ実演していただいています。そのサロン活動は実際には午前中の一時間くらいで終わりますが、いまでは皆さんがお昼を持ってきて施設で一緒に食べて、その後、流れ解散となり

ますが、そこにいろんな交流の場が広がっているという状況です。その場で実際に里親について若いお母さんたちが理解をしたり、子育てについてその場で相談をするとか、お母さんたちのつながりを深めるとか、そんな交流の場がいま出ています。

最後に課題として考えることを申しますと、いま施設でもいろんな発達障害や不登校などで対人関係をうまく結べない子どもが本当に増えています。学校や地域でも、様々な課題が出て来ている中で、里親さんは個人で実際に大変なお子さんを養育していますが、実際に学校の中で里親さんだけでそれに対応するのはやはり難しいところではないかと思えます。そこを精神面でもその他の面でも様々なバックアップする体制が必要で、児童相談所や支援機関からのフォローがやはり必要じゃないかなということをお私にはセンター職員の立場として改めて考えます。簡単ですが、以上のようにまとめさせていただきました。

**横堀** 曾我先生から貴重な実践報告をうかがって考えさせられたことなどを少し私なりに述べながら、第三分科会の様子を描いてみたいと思います。

今日は、施設という場と機能、枠組みといった、すでにある資源を活かしてこられた実践について先生からうかがいました。その一つは、施設のドアを開いて里親さんに施設の中に入って来てもらうことでした。施設機能や資源を使ってもらって提供型の支援です。もう一つはただ今の先生のご報告ではあまり話されませんでした。分科会でお聞きした、施設の中で「行き詰った子ども」を、施設の外に住まう里親さんに支えてもらう、協働型の相互支援でした。里親さんの理解と協力を得て、その子どもが定期的に帰っていける場を用意したところ、子どもがだんだん落ち着いていったという事例です。このような連携事例は他の施設ではまだなかなか聞くことができない貴重な実践だろうと思えました。

里親さんに入って来てもらうこと一つでも施設の風通しがよくなりますが、それだけでなく施設の側も里親さんに助けてもらう相互支援の関係を作りだ

す点に、専門性の発揮、コミュニティワークのあり方が一つの形として示されていると思います。

施設が保持している資源を里親さんに提供する取り組みは、施設ならではの支援と言えるでしょう。一方で、施設職員が里親についてあまり理解していない、あるいは施設とフレンドホーム（3日里親・ふれあい里親）等との交流時のやりとりがなかなかうまくいっていない等、現場の課題もあるようです。それらに対しても、施設間、あるいは職員間で理解を深めあう具体的な取り組みをされてきたことに、他のモデルになる要素があるととらえました。

第三分科会には児童養護施設のファミリー・ソーシャルワーカーの方も数人参加しておられました。そのお一人から紹介されたのですが、ある自治体内の児童養護施設職員に里親を知っているかアンケートを取ったところ、知る人が何と50数%しかいなかったという結果だったそうです。施設の側が里親を理解し、つながりを作っていく力も社会的養護の専門性ではないかと先生のお話からも感じます。

分科会の参加者の中から、曾我先生に「児童相談所と並んで地域で里親希望者等を対象に巡回相談する表が出来ているけれども、児童相談所と対等なんですか」、という質問が出されました。そのとき、先生が「対等です」と断言されたことが私には大変印象的でした。一つひとつ様々な突破口を開けながら、子どもたちのために里親制度を活かし、多くのつながりを作ってこられたことがうかがえました。

また、分科会参加者の中から具体的な課題として、フレンドホームとの交流から里親委託に結びつく形も意味があるのではという意見が出されました。フレンドホームと里親とは別の制度なので区分はあるが、子どもの側から考え関係性の観点からも委託が可能なら、フレンドホームと里親委託のつなぎをもう少し図ることも必要ではということでした。制度が異なるため難しい面がありますが、子どもにとってつながりの継続という意味で考えていく余地はあるのではと感じました。具体的な課題も出され、皆さんが抱く熱い思いを少し分かち合えた分科会にな

ったと思います。ありがとうございました。

## 2. 質問とディスカッション

**司会** それぞれの分科会のご報告をありがとうございました。では、今までのご報告に関して何か確認質問がありましたら、挙手を願います。

**志賀直子（関西里親ネット）** 確認として伺いたいのですけれども、二番目の児童相談所による支援についてなのですが、本来、支援というのは、あればいいなあ、あったらありがたいなあといったものなので、児童相談所と里親の関係においては、このような支援ではなく、業務だと思うんですね。だから、なぜ相談所による支援という形での話し合いがなされたのか、ちょっと疑問です。そういう意味での確認をしたいと思います。

児童相談所が里親に養育委託しているわけですから、里親に関することはすべて業務としてやっていくべきではないかと思うんですね。支援体制というのは、たとえば里親が契約で子どもを引き受けて、事業としてやるようになるようなシステムになれば別ですけれども、今の日本の状況ではまだそこまではしていない。支援ではあり得ないのではないかと考えています。

**司会** ありがとうございます。ご意見を含めた質問というのでしょうか…。取りあえず、これからフロア全体のディスカッションに入りたいと思います。今の質問も含めてその辺りの話をフロアとのやり取りの中でも明らかにしていきたいと思います。

厚生労働省では、一応、里親支援機関事業の具体的内容をはっきりと示しています。これは、大きく里親制度普及促進事業と里親委託推進支援等の事業に分けられていますが、前者は、①普及啓発 ②養育里親の研修 ③専門里親研修と、これらを含むものとしています。後者は、里親委託推進員の配置、里親委託推進委員会の設置として、それには、①里親委託支援等…マッチング等 ②里親家庭への訪問支援 ③里親による相互交流を含むとしています。

ただ、先ほどのご報告にもありましたように、里親支援を施設独自の創造的なサービスのなかに組み入れているものもあり、都道府県がすでに実施している短期の里親委託もあり、さらに里親制度の普及促進の前段階として里親家庭の調査あるいは認定や登録というプロセスも広い意味で里親支援機関事業に含まれるのではないかと考えますと、そういうものを含めて、そもそも里親支援事業を民間に委ねていく意義とか、あるいはどの部分を民間に委ね、どの部分を行政が引き受けるのか、完全に児童相談所と対等な形ですべての業務を民間に委託するのがよいのかということについて、全面委託も国レベルでは認められているわけですから、皆さんのご意見をお伺いしたいと思います。

さらに、諸外国ではどうなのか。特に外国から来られている方、イギリスやオーストラリアから来ておられる方がフロアにおいでですが、国際的なレベルから見たとき、そもそも里親支援機関はどうあるべきなのか、児童相談所の役割を含めて先ほどの志賀さんの質問に答えていただきたいと思います。何か問題提起をしていただける方がいらっしゃいましたら挙手をお願いしたいのですが、里親委託推進員の方とか、そういう形で、勤務されている方はおられますか？

**佐野多恵子**（静岡市児童相談所） 静岡市の児童相談所で里親支援をやっております。

**司会** 今なさっているお仕事の状況等を含めてお話いただけたらありがたいです。特に東京都の例では、里親委託推進員は、非常勤というポジションで、自分自身の意見のある程度持ちながら実践をしていくことがかなり困難であるという声もありますが、そのようにどこか自分自身を控えなければならないという思いをお持ちなのかどうか、あるいは実践する中で感じているということなどが特にございませんか？

**佐野** そうですね。静岡市は政令市になりましたがまだ6年目ですが、6年前に児童相談所が出来た時に、支援事業で配属になりました。今日は里親さん達が

支援に何を望んでいるかということをお伺いしたいと思います。里親会の分科会に入らせていただきました。

私は、里親会、里親さん達と児童相談所の積年の課題を何とかしたいと、新しい静岡市に新たに設置された児童相談所だからこそ変えられるかもしれないと、心してやってきました。

たとえば、赤ちゃんが生まれて一時保護が必要になった。今日、産院から退院するけれども、乳児院がいっぱい。お母さんは引き取りたいと言っているので、1ヶ月くらい一時保護してくれないだろうか、といったとき、里親さんが「すぐにでも、いいですよ」って協力して下さるんですね。児童相談所側は、それが当たり前のこととか、「ああ良かった、行き先が出来た」と里親さんを乳児院と同じように思いがちです。実は、一般家庭は、赤ちゃんを引き受けようにも哺乳瓶が無い、着るものが無い、ミルクもおむつも何も無いといった状態ですから大変です。急に今日から3時間おきの授乳、夜中も起きなければいけません。そのようなとき、静岡市では、里親会のベテランの方に連絡をしますと、その方が養育里親のネットワークを通じてお洋服を調達し、ベッドやベビーバスといった必要なものを集めて下さいます。そういうことがこの六年をかけて整いました。そういう労力が里親さんにかかっていることを児童相談所側にはよくわかってほしいなと思います。

他方、里親さんが乳児院の施設見学に行きますと、赤ちゃんが多勢います。委託をまだ受けていない里親さんは、「なぜ？」と思われそうです。「里親に出したくないから、出さないんじゃないか」とか、「里親を信用していないからじゃないか」という思いもあると思います。そこでそれぞれのケースに様々な事情があるということを里親サロンで、伝えられる範囲で伝えていきます。「児童相談所は皆さんをすごくありがたく思っている」ということもなるべく伝えるように心がけています。児相と里親さんの橋渡しという感じで仕事をしております。

**司会** お話しいただいてありがとうございます。本当にクッション的な役割をされているということが

すごく伝わってまいりました。

海外のことも聞いてみたいと思いませんか？ 渡邊さんどうですか？

**渡邊守** (NPO キアセツト) 海外がどうのっていう話はおかせていただいて、児童相談所と支援機関の関係をまずどうのと言うのはあまり重要な議論ではないと思います。里親さんがどんな支援を求めているのかということも重要かもしれません。ですが、子どもは、大人や里親さんを通してしか社会から福祉の利益を保障されないわけで、それを親の代わりに保障するのが里親さんであり、社会的養護の里親制度なので、それをやり易くする、つまり、子どもが本来社会から保障されるべき人権と福祉を、里親さんを通してどのように保障され易くするのかということが一番重要なポイントだと思います。

里親さんは、それぞれ情熱をもって、情熱だけではもたないですが、子どものためにそれを成果につなげるために、それなりの支援がやはり必要ですが、大切なのは、そういう子どもが里親さんを通して、それぞれの将来にもつながる豊かな人生を、もちろん経済的な面も含めて、子ども一人ひとりが持っている力を最大限に引き出せるような人生を歩むための支援が必要なのであって、それを誰がやるのか、どこが担うのかということが果たしてそれほど重要なのかどうか、その支援をできるようにすることこそが大事なのではないかと思いますね。

里親さんは日々養育を担っていらっしゃるんですが、子どもはさまざまな問題を出します。それは週末であったり、休日であったり、夜中であったりします。そういった時に、では誰がそのような問題に手を差し伸べることができるのか。問題が起きてから見たことも聞いたこともない人が突然やって来て、あなたの養育の方法はこうですよ、こうしてください、ああしてくださいと言ったところで、そこにはコミュニケーションも何もありませんし、それを受け入れられるのでしょうか。本当に懐の深い里親さんもいらっしゃるかもしれませんが、そういう里親になってくださいというお願いもちょっと無理が

ある。やはり問題が起きる前から、リクルートの時点から信頼関係を築き、コミュニケーションをとっていくことが大事です。そういうコミュニケーションをとることができて、さまざまな問題に対応するソーシャルワーカーは、行動療法の専門家でも、教育の専門家でもなければ就職支援の専門家でもありません。ですが、さまざまな子どものニーズに対して答えられるチャンネルや引き出しをもっているはずなんですね。その方々がやはり問題が起きる前から、それこそリクルートの時点からいかに里親さんと寄り添うのかということが、里親支援の根本的なニーズじゃないかなと思います。だからそれができるところがやったらいい。それは施設であっても児童相談所であっても民間機関であってもいいので、どこがやるかということよりもやるべきことはある程度見えているわけですから、それをできるところがやるというのが、やはり子どもの利益、子どもの人権と福祉を保障する社会的役割を担う里親さんにとって利益につながる支援になるのではないかなと思います。

**司会** 渡邊さんは、総体として里親支援は必要ではあるけれども、それをどこがやるか、どう振り分けるかはそれぞれの都道府県に勝手にせえということですか。

**渡邊** いいえ、違います。100%児童相談所側になってもいい、それができるのなら。ではそこに民間が関わってくる意味はどの辺りなのかということですが、やはり先ほど静岡の方がおっしゃったように、積年の課題がある場合ではないでしょうか？ 皆さんはそれぞれに子どものことを考えるでしょうけれど、里親さんと児童相談所の職員は、お互いに見る視点や角度が何となく違う。そういった関係で、もしコミュニケーションがとりづらいうのなら、民間でも何でもいいですけども、その間に立ってクッション的な役割を果たすことが必要になるでしょう。いえいえ、うちの地域はそういったものは必要ありませんよ、というところもあるのでないか。たとえば福岡市は非常に児童相談所と里親会の関係がうま

くいつている。もちろんNPO 福岡があってこそ話ですけれども。そういう形で、その地域はその地域で必要なものがあれば、その方法はその地域が決まればよいということで、地域の勝手にせよということではありません。

**司会** 他にいかがでしょうか。

**菊池緑**（養子と里親を考える会理事） 今の静岡市の赤ちゃんの緊急一時保護のお話を聞いて、私は最近フランスの里親支援機関を訪ねて伺った緊急一時保護のことを思い出しました。パリ市では、いくつかの公的里親支援機関が緊急一時保護の出来る里親さんを常時確保していて、緊急保護が必要なとき、いつでも受け入れられる体制を備えていました。

パリ市では、現在、赤ちゃんよりも外国から不法入国した青少年で、家族も住む家もないという子どもを自国に送り返すのではなくて、国内で保護して教育を受けさせ、自立もできるように援助しています。その数がここ数年大変多いのです。そういう青少年を里親が緊急に受け入れていました。その里親の確保と支援が一部の里親支援機関の重要な仕事の一つとしていました。東京では、緊急一時保護に必要な年長の子どもを一時的に受け入れる施設を弁護士さんたちが作りましたが、里親がそういう目的でも働けるように里親支援機関が整えられるようになると、里親制度はもっと幅広く多様な援助を行える機関として発展できるのではないかと思います。

補足しますと、フランスでは、里親委託機関がリクルートの段階から機関に採用する里親の有用性と特徴をよく検討したうえで職員として雇っています。そして、採用後に 300 時間の職業研修において、制度と養育上の問題を学んでもらっています。そして子どもを委託した後は多職種の専門家チームでもって子どもと里親を支援する体制で対応しています。

このような里親機関は、措置機能をもつ機関とは、別の専門組織として行政または民間の機関として設置されています。その点が日本とは大きく違いますが、欧米では、どの国も似たりよったりの専門的組織を整えているのではないのでしょうか。

それから注目したいのは、措置機関で最初に子どもを担当した機関のソーシャルワーカーが、施設入所後も里親委託後もその子どものリフェラント（担当ワーカー）としてすべての措置が完全に終了するまでずっと同じ子どもを、子どもが委託される諸機関と連携してフォローする仕組みもあります。

日本でも、里親委託をこれから本気で増やそうとするならば、やはり、多忙な措置機関だけに里親委託と支援を任せるのではなく、公民の里親専門機関に業務基準を定めて、子どもと里親に一貫して寄り添える体制を整えなければいけないのではないかと私は思います。

**司会** ようやく中核にきたような感じがするんですね。要はフランスでは措置権のようなものは自治体または児童裁判所が持っているけれども、その措置業務にあたる部分は公民の里親委託機関が担っている。それはマッチングとか委託業務とか、あるいはケアプランの作成も含めてというふうに考えてよいのでは…。

日本で里親委託の支援を考える時にその辺りも含めて考えるのか、それとも普及啓発や研修に限って委ねるべきなのか、あるいは児童相談所がやるべき業務を確定すべきなのか、措置業務もある程度委ねていくべきなのか、その辺りがおそらく我々としても今後提言していく上で非常に重要なところですが、その経過が非常に錯綜している状況ではないかなと思うんですね。昨日の報告でも山形県のチェリーという支援機関は、そもそも都道府県がやるべき業務はしないということでした。あくまでも民間らしさにとどまるのか、独自の創造的な支援のあり方がよいのか、普及や啓発に限るのか、そうではなく、従来の養子里親に限って言えば、家庭養護促進協会のようにある程度児童相談所との住み分けをしつつ、対等な関係でそういう業務にも関わっていかうするのか、その辺りを含めて何かご意見がありますか？

**長田淳子**（二葉乳児院） 東京都の二葉乳児院で臨床心理士をしています長田です。現在、東京都の里

親支援機関のモデル事業を担当しています。

私は、二葉乳児院が支援機関事業を引き受けるにあたって、やはりただの下請けではできないと思っていました。そういう部分をやるのでは嫌だと申し上げたことを思い出しました。児童相談所には、相談所がやるべきことを考え、実行していただくけれども、その中で私たちが出来ることは何かということを考えるきっかけにしたいということで、モデル事業を引き受けて、広報啓発から相談までいろいろな取り組みをチャレンジ的にさせてもらっています。その中で本当に必要なものは何かというのを一緒に考えたいというところでスタートしたかなと思います。里親さんの中には、児童相談所のワーカーさんとの関係を大切に、相談はワーカーさんに行っているとか、親身になってくれる施設の職員に相談しているとか、民間団体の相談事業を利用して先輩の里親さんに訪問してもらって話すことで気持ちが楽になるという里親さんもいらっしゃいます。乳児院や養護施設だと、土日や夜間にかかわらず、何かあれば、いつでも電話できるということで、すごく支えになっているという方もいます。ですから、いろんなニーズに合わせられるバリエーションの一つとして支援機関事業があったらいいなと思っています。

**司会** 現在、里親委託推進員となられ、ソーシャルワーカーとして働いておられて、もうちょっと率直に、話せる範囲内で、今の不満も含めて話すことは、児童相談所との関係を含めて、難しいですよ。

**長田** 話せないことはないですよ、率直に。私は、児童相談所の非常勤の養育家庭専門員と里親担当の福祉司と横に並んで仕事をしています。児相の業務を知りつつ取り組ませていただく中で、それぞれの立場に違いはありますが、顔を見ながら話しあってやっていかないと、対立しているだけでは大切なことが進まないと思っています。それぞれの立場を一方的に言い合っている間に子どもはどんどんいろんな変化やトラブルを起こして、里親さんが困って、苦しくなっているという状況になります。じゃあ、どうしたらいいのかということで話し合いを

する場を設けていきたいといつも思っています。

東京都もモデル事業として、本当にこちらがやりたいことを少しずつ汲み取ってチャレンジして下さっていますので、すごく助かっていますし、うれしく思っています。そのように話のできる同じテーブルにつけたことや新規事業を受けられたことに意味があったなと思っています。でも、大変ですね。

**司会** 以前インタビューさせていただいたときは、もうちょっと深いところをお聞きできたのですけれども、いまはここまでということですか？

ほかに、いかがでしょうか。

**矢満田篤二** (矢満田社会福祉士相談室) サービスを受けた方がこの会場におられたら、ご感想をいただけないでしょうか。

**司会** ぜひお話をお聞きしたいと思いますが、ちょっと論点がぶれてしまうので、とりあえず、今はそもそも民間機関への委託をどう考えるのか、どういう事業を民間は受けるべきなのかという点に論点を絞ってもう少しご意見を伺いたい。渡邊さん風に言うと総体として里親さんにとって支援が確保できれば供給主体はあまり重要ではないというご意見でしたけれども。

私が渡邊さんに期待していたところは海外の状況です。一概にオセアニアだけを海外と言うわけにはいかないけれども。

数年前に渡邊さんとアイルランドに行った時に里親支援機関に一ヶ所一緒に行きましたよね。その時に私がすごく感じたのは里親機関自体が里親さんをプールのしているんですね。この機関が認定から登録から研修会も、マッチングからモニタリングを含めて全部実行している。他方、里親さんもどの機関に登録するのかを自分で選ぶわけですよね。そもそも民間があることが里親さんの質を高めている。あるいは公的な支援機関、行政機関が実践していることと、ある程度、対等な形でやっている。でも、措置介入は裁判所がしていますよね。そういう中でお互いに対等な形で裁判官に向かい合うという形をとっている。我々からすると、それは都道府県の業務で

外せない認定登録の部分も前提とされている。ああ、日本とは違うんだということをすごく考えさせられました。

それはおそらく北欧でも、西ヨーロッパ諸国でもオセアニア、ニュージーランドでもそうですね。すごい層の厚い民間機関が存在しているということを実感します。それも日本のように単独機関で一機関にワーカーが一人しかいないなんてことは考えられない。昨日、来られていたペコラ博士のケーシーファミリーにも私はシアトルでお邪魔しましたが、あの機関では認定から全部やるなかで、もとは公的な児童相談所（CPS）の職員だった人がケーシーファミリーに勤められている。日本人のワーカーさんもCPSから来て、給料が一・五倍に増えて、持ちケースが三分の二になって非常にいいと言っていました。NPOがそれだけの財政力を持ちつつできることなのかなと考えると、お金ということも非常に重要なテーマかなと思います。そういう海外の実情をもうちょっとなにか伺いたい、他のことも含めて。

**高橋由紀子（帝京大学）** 私は福祉の専門家ではないので、具体的なお話はできませんが、ドイツの法制度について少しお話をしたい。ドイツでは児童福祉の民間機関に関して言えば、まず法律の中に、民間機関の活動を公的機関が邪魔してはいけない、むしろ民間機関が出来ることは民間が優先して行うことができる」と書かれた条文があります。それはなぜかと言うと、多様なサービスを受ける権利が国民にはあるからです。たとえば公的サービスだけでは、利用者の宗教的信念に合致する多様なサービスを保障することが難しい。それで民間の活動が必要とされるのです。多分、歴史的にもソーシャルワークや児童福祉はまず民間機関が最初に開拓をして活動して来たので、そのノウハウも非常に厚いということもあります。ですからサービスの多様性を確保する、選択の幅を保障するという意味では民間機関に対する信頼が非常に厚いし、それが利益になると考えられているのだらうと思います。

措置権で言えば、基本的には、それは公的機関である少年局にありますが、国家の承認を受けた民間機関も措置



権で言えば、基本的に独自に里親委託や養子縁組サービスをすることが出来ます。ただ、公的な里親制度は公的な資金で維持され、その資金は少年局が握っていますので、民間機関が里親委託をするには、少年局に申請をして、費用はそちらで出してくださいという手続きが必要ですが、民間機関でも委託や支援が出来るわけです。

**司会** ありがとうございます。もう少し海外のことも含めて支援機関に関する情報を。

**渡邊** 確かにオーストラリアですと、九五%が家庭的養護です。その大体半分くらいは親族里親です。英語では、kinship care ですね。それにほとんどの里親委託ケースをマッチングも含めて民間がやっています。

イギリスでは、それぞれの地方自治体に、独自の里親機関と共に、民間の里親支援機関がありまして、そこで自分たち独自の里親登録をしています。だからAという支援機関に登録すれば、Bという機関では登録できません。里親登録については毎年事業報告で見ることが出来ますが、要は里親になりたい方が、どの里親支援機関を選ぶのかという形で、その機関の事業内容が見られるようです。そこがどういう実績をあげていて、どういう効果を社会的にもたらしているのかということ。里親手当も機関によって違いますが、その辺もオープンですね。それで、自分はどのような支援をその機関から受けられて、どのような子どもたちのためにどのような社会貢献ができるのかということが実績として示されるのでわかります。その意味で新規に里親になろうと思う方は自分で機関を選ぶことができます。

ただ、大切なのは民間だから実績と成果をあげる

ことが重要です。民間と行政が対等か対等じゃないかということは別にして、民間が行政と連携してやっていくのであれば、私たちは正しいことをやりたい、あるいは自分たちは子どもたちのためにこんなことをしたいと言え、やらせてくれるかもしれませんが、何の実績もない、あるいは何の信頼関係もない団体にやらせてくれるわけではない。その辺の信頼関係を築くのは時間のかかることかもしれません。それは民間側の責任で、実績をあげて信頼されるような関係を築いて行くほかないわけで、その役割が民間側にはあると思います。それがもしかしたら、民間の役割の一步かもしれないですね。

もう一つ最後に言いたいのは、おそらく全ての家庭的養護を社会的養護の主流としている国では、日本のように行政と里親の間に民間が入らないという関係で家庭的養護が行われ、社会的養護の中核を担っている国はほとんどないと言って過言じゃないと思います。日本にそれが必要かどうかという議論は別にして。

**司会** ありがとうございます。里親委託率が施設委託率より上回っている一部の欧米オセアニア先進諸国の中で、民間機関が里親ソーシャルワークの中核を担っているということですね。それは、普及啓発だけではなくて、マッチングプロセス、モニタリングプロセスにも民間もかかわっている。民間機関が関わっていない国はないと。それが里親委託の向上に非常に貢献しているということでは…。

ただ翻って日本の状況からすると、そこまでを望むのは非常に難しい。ハードルが非常に高いですね。我々がアンケート調査をやった中でも委託できる機関がないという回答がほとんどです。そこで政府は社会的養護の枠内で、児童家庭支援センターを里親支援機関として想定されているような感じですね。それより広めて経験のないNPOに委託するということはあり得ないでしょうというようなことだと思います。

では、我々は民間においてある程度の普及啓発を考えていくのか、あるいは、民間らしい活動を民間

に委ねるという意味で民間への委託をとらえていくのか。その第二の道か、あるいは、より一部の行政に近い機関を選んでいくのか。たとえば、普及啓発ということで言えば、ソーシャルワーカーを特に配置するわけではない。なぜならそれはソーシャルワーク業務ではないと考えるからですね。それとも、ソーシャルワークを行う人材を継続的に確保し、その経験を積んで、ソーシャルワーク業務を担う民間機関を確保するところまで考えるのか？ その辺りは家庭養護促進協会が今回の支援機関事業を引き受けられて、日本の実情を踏まえた妥協論をどういうところに見出すのかということでも示唆していただけるのかどうか、難しいところですが、家庭養護促進協会のお二人にちょっと考えてもらいたいところです。では、菊池さんお先にどうぞ。

**菊池** 後でよかったのですが…。私は家庭養護促進協会のようなソーシャルワークのできる機関がなげもって民間に生まれないのかと、以前からよく考えました。普及できない理由として、一つには、組織の運営費、お金の問題があり、もう一つは、行政が民間をどう活用するのかという問題があると思います。お金の問題だけを言いますと、協会は、活動の財源を得るために、バザーや書籍販売などを通して自己資金を得たり、協会の活動に協力する企業や市民から会員となってもらい、活動資金を集めてこられました。寄付文化のないこの国では、それはとても大変なことで、年度末になると、私はハラハラして会計決算を眺めていた時期がありました。

2008年の児童福祉法改正で、行政が民間に支援業務を委託することを国が初めて認めて、補助金も出しますよということになったので、いまは少し楽になったと思いますが、里親支援機関が広く全国で活動できるのはこれからではないかと思っています。ただし、現在の補助金行政による里親支援機関事業では、その方法も補助の仕方もととても足りないのではないのでしょうか。私の管見したベルギーやフランスでは、日本で施設を補助するのと同じように、人件費も事業費も地方自治体がきちんと出しています。収益事



業ではないのですから、そうしないと、真に子どものためになる里親委託と支援はできないのではないかと思います。そうでないと、里親制度はいつになってもマージナルな存在から抜け出せないのではないかと思います。

**司会** 支援機関事業への国と地方自治体の助成は、里親制度の普及促進事業に対して、一都道府県（指定都市または児童相談所設置市）あたり、3,963,000円、それを国と自治体で2分の1ずつ負担し、里親委託推進・支援事業に対しては、7,424,000円を同じように国と自治体が半々に負担することになっています。このような現在の補助では不十分だということですね。そのプラスアルファをどれだけ自前で獲得できるのかと…

それでは、米沢さんからお願いします。

**米沢普子**（家庭養護促進協会神戸事務所） たぶん何かの実績があって、それはおりてくるということで、いきなりこういう組織を立ち上げますので、これだけのお金を下さいということは難しいことだと思います。どう実績を作っていくかということのほうが重要ではないかと。いきなり全部の支援事業費を自分たちのところにとということもあり得ないことだろうと。

大阪と神戸で少し違いますが、神戸では一部委託を受けています。児童相談所から里親支援機関の事業費を協会とうまく配分して、精一杯補助をもらって、委託された仕事をしています。協会におりているお金は、神戸市から約7,500,000円で、以前と異なり、人件費として約4割、残りは事業費です。

私のところは大阪と神戸に住所がまたがっているので、厚生労働省から言われるのは人件費を抑えろということです。有給職員がいて成り立っている仕事ですから、事業費だけではやれません。

それでも何年も継続して仕事をしていると、市民は見てくれていると思うんですね。「愛の手運動」を通して、こういう活動があるんだなということで…。どれだけ目に見えているかわからないけれども、やっぱり支援してくださるんですね。数年前、車椅子

の年配の女性が訪ねて来られました。何かと話をお聞きすると、「寄付をしたいんですよ」って、ポンと紙袋を出されたんです。それは自分が働いて貯めたお金のようで1900万円でした。これほどのお金を一括でいただいたのは、活動が始まって初めてで、もう頭が白くなりました。聖徳太子の1万円も含まれていました。それだけのお金を数えたことがないので、震える手で職員全部で数えて領収書を書こうとするけれども時間がかかりました。私たちがしてきたことを市民の方には見てくれていたんだなって思いました。「匿名では寄付はできませんか」って言われたので、匿名のままになっています。継続して活動してきた結果かなと思います。

もう一つ、児童養護施設には申し訳ないとは思いますが、やはり児童養護施設だけを念頭に置いた制度を変えていく流れを感じています。家庭支援センターができたときも、どうして私たちのような団体がそれをできないのか、どうして児童養護施設だけに限定するのかという疑問がありました。今回、法制度が改正されて、家庭支援センターが今までは児童養護施設にしか設置できなかったけれども、そうではなくなったことを知りました。里親支援センターも既存の施設で行うのではなく、困難なことは多いと思いますが、独立した機関が生まれることを望みたいです。

**司会** ありがとうございます。時間がありませんが、山上さんどうぞ。

**山上有紀**（家庭養護促進協会大阪事務所） 大阪は2008年10月から非常に早い段階で支援機関事業を受けています。協会は昭和50年代くらいから養子縁組を里親さん中心にやってきましたので、その辺の実績を踏まえてこの事業を受託するようになったのだと思っています。ただ実際に動いてみますと、それぞれの思惑、とくに養育里親さんが何を必要としているのかをよく考えないまま、とりあえず動いてしまったところもあるかと思います。

実際に、いま大阪の支援機関事業として私たちが中心的に行っていることは、研修の企画と開拓の部

分です。事業を受けた当初は、里親さんの直接支援と相談や訪問もすることを含めて受けたのですが、それまで養育里親さんとの関わりを特にもっていませんでした。直接の支援を担うということに非常に難しい部分があると思いました。信頼関係という点でも、児童相談所との壁と言っていいのか、里親さんの情報を共有させてもらえないという現実があります。

大阪では、直接的支援のところは、今年度からいったん児童相談所に戻して、各子ども家庭センター（児童相談所）に訪問の出来る非常勤の職員を置くという動きになりました。そういうことが今後、実際に里親さんとどうつながっていくのか、週一回の訪問で何が出来るのか、その形が里親さんにどう受け入れられていくのか、うまくいかない場合にどうなるのか、これから支援機関に出来ることが何であるのかなど、里親さんの声を聞きながら、機関を作り変えていくしかないだろうと考えているところです。民間へ機関委託をしても、それぞれの事情が違うでしょうし、形だけ、お金だけ付けられてさあと言われてもどうだろうか。それを本当に里親さんが求めていることなのかどうか、そういうことを見極めていくしかないだろうということが、いま動き出している大阪の現状です。

**司会** 民間と児童相談所の情報の格差がまさに力の格差を生み出すということなのか。個人的に話し合ったケースレコードがA4一枚になり、かつてはケース記録を共有していたのにA4一枚の情報提供きり得られないとすれば、そういう状況の中で児相と民間は対等と言えるのかどうか。このままでは、結局、直接的支援は児童相談所に引き上げていく形になってくるのではないかと…。

それを前向きに、先ほど矢満田さんに言って頂いたように、もう少し里親さんの声に耳を傾けて、それにふさわしいサービスを作るために、民間機関事業の意味をきちんと伝えていかなければならないというところで、残念ながら時間がきてしまいました。本当に申し訳ありませんが、それは今後の我々の会

の継続的なテーマということで、ご納得していただきたいと思います。

今日は最後までどうもありがとうございました。これでワークショップは終わらせていただきます。

## 閉会のあいさつ

**高橋由紀子（副理事長）** 皆さん、2日間にわたってセミナーとワークショップにたくさんの方に参加していただき、無事に終わりましたことを感謝いたします。

昨日、アメリカから日本に初めていらしたペコラ先生に、日本のセミナーの感想はどうでしたかと伺いましたら、「このように里親さん、専門家の方々、研究者が集まって議論をするということはアメリカではありません。アメリカでは里親さんは里親さんだけ、専門家は専門家だけの会議ですけれども、こういう会議で、しかもフロアからも非常に的確な質の高い質問があつて、大変感銘を受けました」という講評を頂きました。

今回、この会議がこのように成功裡に終わったのは、大勢の方々にご協力いただいたということがあります。受付では、2日間にわたって中央大学と日本女子大学の院生がお手伝いくださいました。保育室では、東京成徳大学の学生さんたちが活躍してくださり、今もまだ保育していただいています。それから今回のセミナー開催の契機となりましたのは、「養子と里親を考える会」の調査プロジェクトチームによる2年にわたる素晴らしい研究がありました。みなさん、ご協力をありがとうございました。

また、本日の各分科会で話題提供をしてくださった先生方、司会者や発言してくださった方々、本当にありがとうございました。皆様の積極的なご参加があつて、はじめてこの会議がうまく進められたのだと思います。

こういう大きな会議を私たちはなかなか企画できませんが、このような機会には、またどうぞご参加ください。定例の研究会も年3回開き、ホームペー

ジでお知らせしています。会員以外の方々のご参加も歓迎しています。今日はありがとうございました。

### 3. まとめ —課題と提言—

林 浩康

最後に、セミナーとワークショップを通して話しあった課題をここにまとめて、現時点で考えられることを提言してみたいと思います。

措置機関としての児童相談所が業務として、里親支援を一手に担う状況には無理があり、異なる立場で関与できる民間機関の参画が期待されています。フロアからの声にあるように、たしかに児童相談所であれ、民間機関であれ、里親支援をきちっとできる機関がやればいい訳ですが、その質の向上や、里親委託の推進には民間ソーシャルワーク機関の力が必要不可欠といえます。フロアから出されたフランス、オーストラリア、イギリス、ドイツだけでなく、里親委託率が高い国々は共通して多様な民間機関が里親支援業務に関与しています。それらの国々の一部では、民間機関が里親認定、登録、委託といった重要な業務をも担っています。

公的機関と民間機関が一定の緊張関係に基づき、協働的關係を形成することは相互の質を高めるといえます。また民間機関はより住民にとって身近な存在になりうるし、多様な機関が存在することが支援を受ける里親の選択の幅を広げます。そうした質の高い支援の提供は里親の質の向上をもたらします。現在の日本では、どんなに質の悪い支援であろうと、児童相談所と関係を継続せざるを得ないですが、先に挙げた国々では異なる民間機関を里親自身が選べます。そうしたことが相互の機関の質を高めているのではないのでしょうか。

措置権を有する行政機関は委託後のモニタリング過程において責任を果たす必要はあるといえますが、措置業務を独占的に担うことは決して行政責任に求められていることではないということが、諸外国における状況からいえます。

しかしながら日本では財政的基盤、あるいはそれを担う人材の不足、さらには委託できる民間機関が存在しないという現状の中で、結局は児童相談所が支援機関事業を担わざるを得ないという現状認識も存在します。フロアからの発言によりますと、大阪家庭養護促進協会では里親支援機関事業の委託費が減らされ、委託業務の一部を児童相談所に戻すということが起きています。情報の保護を口実にケース記録さえ十分に共有できないなかで、協働して里親委託を進めることは困難です。そうした状況のなかで、民間支援機関が児童相談所の単なる補助業務で終始することが危惧されます。東京都における状況について、フロアから指摘されたように、児童相談所の下請け業務ではない、業務のあり方を望む声がありました。

分科会報告では児童相談所における業務内容に関する問題点が指摘されています。子どものパーマネンシーに配慮したケアプランが作成されているのか、そもそもケアプランが存在するのかといった基本業務さえ遂行されていない現状について指摘されています。また児童相談所と里親が対等な関係を形成できず、里親サロンに職員がいると、本音を話せないという声も出されています。児童相談所の支援の質を改善するという取り組みと同時に、民間機関が関与するということも要請されているといえます。

受託民間機関については、「中心子どもの家」の実践報告にありますように施設が在宅支援や里親支援に関与するのが日本の特徴といえます。乳児院や児童養護施設の強みを生かすという意味で重要ですが、それをそういった施設に限定せず、地域の状況に応じて多様に考える必要があります。施設に委託するメリットはご指摘にあるようにありますが、一方でデメリットもあると思います。それはどの機関であってもいえることです。新規のNPOや既存の社会的養護に関与していない機関などが実績を積めるよう、そうした委託機関を開拓することが都道府県には求められているといえるでしょう。

(終了)

## 《資料編》

ペコラ博士の特別講演のパワーポイント資料（邦訳）	97
〃（英語）	103
ペコラ博士のシンポジウムのパワーポイント資料（邦訳）	109
〃（英語）	112

### 調査資料：

1. 里親支援機関に関するアンケート票（関係官庁宛）	115
2. 調査結果—県別里親支援機関事業受託機関と受託事業の現状	117
3. 里親支援機関事業を受託した機関（施設）への訪問調査項目	121
4. 里親支援機関事業の委託に関する自治体への訪問調査項目	122
関係行政資料 1～6	123

ペコーラ博士の特別講演のパワーポイント資料（邦訳）

2010年11月13日「養子と里親を考える会」セミナー  
【これからの里親支援の課題】

特別講演  
米国における21世紀の里親家庭養育：  
永遠のわが家を求める  
子どもを支援するチャレンジと好機

ピーター・J・ペコーラ博士  
ケーシー・ファミリー・プログラム調査研究サービス管理所長  
ワシントン大学社会福祉学部教授

メールアドレス: Ppecora@casey.org  
2010.11.13. ペコーラ博士の講演資料

謝辞 No.2

- この講演は、アメリカ国内外の現場スタッフ、スーパーバイザー、管理者、実親、里親、里子経験者への聞き取り調査や非公式の会話から得られた情報に基づいています。
- 特に、里親養育の開始と終了の傾向に関するデータ分析の結果を提供してくれたケーシー・ファミリー・プログラムのスーザン・スミス、クリステン・ルドラング・パーマン、ロブ・ウェイクリングの各氏に感謝します。この分析データはアメリカの最新の全国統計に基づいています。

2010.11.13. ペコーラ博士の講演資料

I 里親養育の統計 No.3  
子どもの虐待率は低下したが…

- 依然として高水準：アメリカ全土で毎週5万人近い子どもが児童福祉機関の注意対象に
- 2008連邦会計年度にはアメリカで約330万人の子どもの虐待またはネグレクトが報告され、77万2000人が被害者と認定
- アメリカの景気悪化により虐待率が再び上昇する可能性も

2010.11.13. ペコーラ博士の講演資料

フォスターケアに措置されている子ども達  
(各年9月30日現在)

1982	262,000
1984	270,000
1988	340,000
1990	406,000
1992	435,000
1994	460,000
1996	507,000
1999	568,000
2001	565,000
2006	505,000
2008	463,000
2009	423,773

2010.11.13. ペコーラ博士の講演資料

新規措置：  
フォスターケアに入る全児童数の推移  
(棒線は各年度の実数、出典は2002-2005年度はVCISの基礎データ、2005-2009年はAFCARSの統計による)

Total # of Children Entering Out-of-Home Care

年度	児童数
FY82	161,000
FY87	222,000
FY05	307,173
FY06	303,236
FY07	293,301
FY09	255,418

2010.11.13. ペコーラ博士の講演資料

改善された全州の新規措置率  
(2008年度：子ども1000人に対して)  
2008年度の新規措置率の平均は3.6人(2006年度は4.1人)  
全州で新規に措置される子どもは減少(KS州とMI州を除く)

2010.11.13. ペコーラ博士の講演資料

### 年齢別新規措置：全国的に向上

(06年度と08年度を比較して)

- ・ 新規措置数はすべての年齢層で減少している
- ・ 年齢6～12歳は13%の減少、1歳未満は6.7%の減少、前者に変化が大きく、後者に変化が少ない
- ・ 1歳未満は高い措置率を維持し、措置数も措置率も最高である

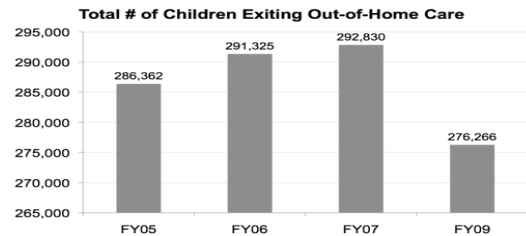


2010.11.13. ペコー博士の講演資料

### 措置解除：

#### フォスターケアを離れる子どもの減少

家庭外ケアの措置を解除される子どもの年度別総数



注：棒線は各年度の実数 出典はAFCARS.

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

### フォスターケアには1年以上 留まっている子どもが多い

- ・ 2009年度にケアを離れた子どものうち  
養育期間が11か月又はそれ以下は46%  
(2008年度の54%から低下)
- ・ 17%は3年又はそれ以上の期間ケアされていた
- ・ 2009年度には、29000人の青少年が成人となり、  
所定のフォスターケアから解放された。

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

### 里親養育を離れた後はうまく行かない No.10 ことが多い(カッコ内は子ども全般に占める%)

- ・ 里子経験者(かつて里親養育を受けていた成人)で  
7回以上転校した人(K-12) : 65%
- ・ 高校を卒業した里子経験者は74% (84%)
- ・ 里親養育を離れた若年層で大学進学予定者 : 70%
- ・ 学士号を取得した里子経験者 : 3~11% (28%)

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

### 里子経験者のその後 No.11 (カッコ内は子ども全体に占める%) (続)

- ・ 21歳で就業中のフォスターケア卒生 : 52%  
(67%)
- ・ 里親養育を離れてから1日以上ホームレスを経験した里子経験者 : 22% (3~7%)
- ・ 心的外傷後ストレス障害(PTSD)の症状がある里子経験者 : 25% (米国退役軍人は12~23%)
- ・ 参照 : Pecora et al. 2010, Casey Foster Care by the Numbers のファクトシート

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

### 成功の予測因子：里親養育からの 移行の成功要因は何か No.12

- ・ 子どもの里親委託の安定性
- ・ 転校回数の少なさと個別指導などの教育サービスへのアクセス
- ・ 自立生活(IL)と職業訓練、自立生活(IL)をする自信、養育終了時に健康保険に加入
- ・ カウンセリング/精神保健、薬物濫用治療、グループワーク/集団療法へのアクセス
- ・ 養育を離れるための資源：現金250ドル、運転免許、食器・台所用品(自立生活(IL)を送るための技術トレーニングの代用となるもの)

(Pecora、その他著、同上(2010年)194頁と198頁を参照)

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

フォスターケアをうける青少年のために  
取り組む精神保健の課題



私たちがなしには私たちについて何も分からない  
2010.11.13. ペコー博士の講演資料

里親養育を開始する子どもの  
多くが精神保健の状態に問題 No.14

- 里親養育を開始する子どもの33~50%が、強度な行動障害があったか、CBCLスコアが要治療のレベルにあった(ボルチモア、カリフォルニア)
- 里親養育を開始する子どもの15%が自殺念慮を持ち、7%が殺人念慮を持つと報告(ボルチモア)
- 41.5%が18カ月のフォローアップ期間中に精神科外来で治療(サンディエゴ)
- 精神疾患と診断された子どもの47%が1つ以上の症状を併発(ロサンゼルス郡)

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

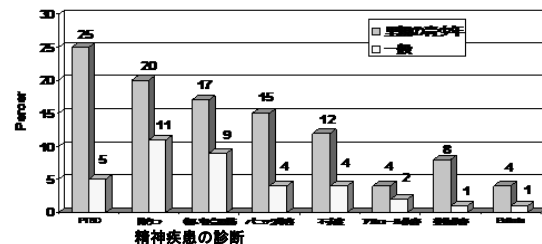
生涯のうちに精神疾患の症状を  
示す割合: 北西部里子経験者調査 No.15

精神衛生の状態	北西部里子経験者調査: 生涯で症状を示す割合(%)
• 重い鬱症状	41.1
• 心的外傷後ストレス障害(PTSD)	30.0
• 軽い社会恐怖	23.3
• パニック症候群	21.1
• 薬物依存	21.0
• 全般性不安障害	19.1
• アルコール依存	11.3
• サンプル総数	(479)

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

かつて里親養育を受けた青少年は  
今も精神保健上の問題を抱えている No.17

里親を離れた青少年と一般の青少年で1年間に精神疾患と診断された率  
(年齢・人種・性別別調整済)



Source: Pecora, P. J., Kessler, R. C., Williams, J., Downs, A. C., English, D.J., & White, J. & O'Brien, K. (2010). *What works in family foster care? Key components of success from the Northwest foster care alumni study*. New York: Oxford University Press.

III. 癒しへの道と成功の予見



2010.11.13. ペコー博士の講演資料

成功の予測因子: フォスターケアの子どもと  
里子経験者の精神衛生の促進要因は何か No.19

1. 里親家庭への委託の安定性
2. 転校回数の少なさと個別指導などの教育サービスへのアクセス
3. 自立生活(IL)と職業訓練、自立生活(IL)をする自信、養育終了時に健康保険に加入
4. カウンセリング/MH治療、薬物濫用治療、グループワーク/集団療法へのアクセス

(Pecora et al., 2010, 194頁と198頁を参照)

2010.11.13. ペコー博士の講演資料

## 治癒のためのプログラムの基礎 No.20

1. スクリーニングとアセスメントのツール
2. 治療者に「根拠に基づく実践」のトレーニングを提供
3. 親の関与とセルフ・アドボカシーのトレーニング  
(例: REACH研究所のPESA資料を参照)
4. 子どもによる治療グループ
5. 芸術、社交、スポーツなどのレクリエーション活動を毎日行う

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 精神保健サービスと他の介入の中で No.21 里親家庭の子どもの援助に役立つもの



2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 向精神薬の問題 No.22

- ・「私たちはあの精神科医の専門知識に頼って、子どもに必要なものを処方してもらっています… [児童福祉機関の]職員は精神科医に『どの大学で医師免許を取ったのか?』と言われると、おじけついています。』
- ・精神科医の責任問題に関する懸念:  
「法的な責任問題には注意を払っています。以前から暴力的傾向のある少年に投薬せずに送り出し、その少年が誰かをナイフで切りつけて裁判にかけられたら、こう言われるでしょう。『ドクター、なぜ薬を処方しなかったのですか?』」
- ・この話を聞いた児童福祉職員も責任問題に関する懸念を表明:  
「責任問題に関しては、私たち職員も精神科医と同じです。私たちが『子どもに多くの薬を投与するのは疑問だ』と言ってその子が薬を飲まなかったために次の日に自殺を図ったり、ほかの子に暴力を振ったりしたら、どうなるでしょう。」  
(McMillen et al., 2007, p. 209.)

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 私たちに何ができるか No.23 投薬量を減らし、より慎重に

- ・2004年7月に米南西部の各州で精神薬を投与された里子のうち、41.3%が3種類の薬を投与され、15.9%が4種類を投与された。
- ・最もよく投与される薬は、抗鬱剤(56.8%)、注意力欠如障害／多動性障害の治療薬(55.9%)、抗精神病薬(53.2%)。
- ・使用される精神薬の具体的な種類ほどの疾病分類でもほとんど変わらない。里親養育を受ける子どもに投与される精神薬の93%は精神科医が処方。
- ・複数の薬を同時に処方された子どもの22.2%が同じ種類の2つの精神薬を使用。(Zito et al., 2008)

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 18%の子どもが感情や行動の問題を理由に No.24 里親養育に入るとすれば、そのような子どもの 委託斡旋をいかに防止するか、またはいかに 里親の養育を成功させるのか

- ・爆発性行動障害などの問題に対する子どもの行動管理手法(例: 多次元治療による里親養育、親子相互交流療法)
- ・感情・行動障害の早期発見・早期治療(うつと不安神経症のCBT、心的外傷に特化したPTSD向けCBT)

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 里親家庭の情緒・行動障がい No.25 の子どもへの支援

- ・身体、精神保健、発達、認知などの各機能領域の慎重なアセスメント評価
- ・他の担当サービス機関と協力して、様々なニーズに対処する専門的サービスをタイムリーに提供(例: FBS、PCIT、TF-CBT(トラウマ療法)、FFT、CBITS、MDTFC、プロジェクトKEEP)

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料



## 親子関係療法 No.26

- 親は子どもとの愛情あふれ、安全な関係の確立を学ぶ...
- 子どもの向社会的行動を増やし、消極的行動を減らすための具体的なスキルを学ぶ。
- ビデオクリップ:
  - [http://www.youtube.com/watch?v=hU\\_P9\\_shnro](http://www.youtube.com/watch?v=hU_P9_shnro)
  - (10代の母親)
  - <http://pcit.phhp.ufl.edu/Video.htm> (概要、9分間)
  - [http://www.cgcoc.org/nbc\\_tv\\_video\\_clip.php](http://www.cgcoc.org/nbc_tv_video_clip.php)

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 心的外傷に特化した認知行動療法(TF-CBT) No.27

- 心的外傷に特化した認知行動療法(TF-CBT)は、ジュディ・コーエン博士、エスター・デブリンガー博士、アンソニー・マナリノ博士が開発
- 認知行動療法と心的外傷治療の原理に基づく



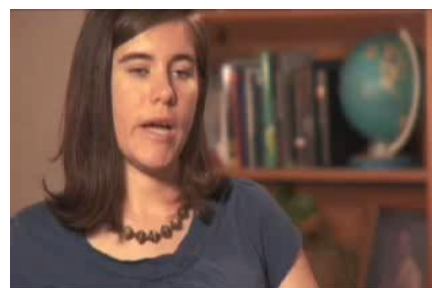
2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 里親家庭の青少年に対する他の治療戦略の例 No.28

- うつ病などの問題行動に対する認知行動療法
- 親子間の対立に関する機能的家族療法
- 家族グループ会議(ファミリーグループカンファレンス)
- 親族が養育している場合、親族里親のサービス利用を親族ナビゲータが支援
- 子どもの問題行動への対処法を学ぶ里親を支援する家族維持プロジェクト(KEEP)
- 取り囲み(ラップアラウンド)サービス

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## 情緒的・行動的問題を抱える子どもの回復はさまざまな形態をとる No.29



2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

## パーマネンシー・プランニング 成功の鍵となる5つの問い No.30

- 何が必要となるのか
- 過去に試されたものの中で、自分たちに試せるものは何か
- 過去に試されたことがないものの中で、自分たちに試せるものは何か
- 同時にいくつができるか
- 子どもにパーマネンシー・プランニングを奨励する方法は何か
- 出典: ケーシー・ファミリー・プログラムのスー・ホーグ・バドゥー氏による、「ニューヨークで最も長く待つ子ども(New York's Longest Waiting Children)」プロジェクトより引用。

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

課題	方法	No.31
1. 子どもの健康、感情、行動の機能などの特殊なニーズにより、パーマネンシーが実現できない	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 肉体、精神衛生、発育、認知などの各機能領域を慎重に評価</li> <li>• 他の担当サービス機関と協力して、様々なニーズに対処する専門的サービスをタイムリーに提供</li> </ul>	

2010.11.13. ベコラ博士の講演資料

課題	方法	No.32
2. 法廷審問などの法的手続きの遅延	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法的パーマネンスが子どもにとっていかに重要かを判事に教える</li> <li>・法廷審問の回数を増やす</li> <li>・地元の事務所で法廷審問を開く</li> <li>・地元の有力な法律事務所に、親権と養子縁組の訴訟について無償サービスを依頼</li> </ul>	
3. ケースワーカーのサポートの不足	<ul style="list-style-type: none"> <li>・職場研修の増加と離職率低下のための組織的サポートの確立</li> <li>・スタッフの業務維持を支援する継続的なスーパービジョン的誘導(コーチング)を提供</li> <li>・パーマネンシーを協議する円卓会議</li> </ul>	

2010.11.13. ベコー博士の講演資料

## 過小評価してはならないこと... No.33

- ・ 家族の力、資源、強さ
- ・ 養育を受ける青少年の創造性と可能性
- ・ 各機関が家族や地域社会と協力することによる飛躍的な力

2010.11.13. ベコー博士の講演資料

## やり遂げる！ No.34



2010.11.13. ベコー博士の講演資料

## 謝辞 No.35

- ・ この講演は以下の研究機関のスタッフによる研究に基づいています。
  - ケーシー・ファミリー・プログラム
  - ハーバード・メディカル・スクール
  - ワシントン大学・ミシガン大学
  - オレゴン州社会福祉省
  - ワシントン州保健福祉省
- ・ 北西部里子経験者研究(Northwest Alumni Studies)チームは、下記を含む子ども、里子経験者、親、現場スタッフから多くを学びました。記して感謝します。
- ・ プロジェクト・コーディネーター: カーク・オブライエン ([kobrien@casey.org](mailto:kobrien@casey.org))
- ・ 治験責任医師: ロナルド・ケスラー、ダイアナ・イングリッシュ、ジェームズ・ホワイト、クリス・ダウンス

2010.11.13. ベコー博士の講演資料

## Resources (出典)

To see the full version of the Austin Reintegration video, see:  
<http://www.casey.org/Resources/Initiatives/austinreintegration/>

For the Georgia Permanency Roundtable report, go to  
<http://www.casey.org/Resources/Publications/garoundtable.htm>

To learn more about Florida's efforts to prevent foster care placement see  
<http://www.youtube.com/watch?v=aAUv1n3zVYQ>

For consensus guidelines for mental health services in child welfare, see the REACH Institute website and the journal *Child Welfare*, 88(1), Special Issue. Contact Dr. Lisa Hunter Romanelli at the REACH Institute: [lisa@thereachinstitute.org](mailto:lisa@thereachinstitute.org) [www.TheReachInstitute.org](http://www.TheReachInstitute.org)

For Multi-Dimensional Treatment Foster Care (MDTFC) cost-effectiveness:  
<http://www.colorado.edu/cspv/blueprints/modelprograms/MTFC.html>

2010.11.13. ベコー博士の講演資料

## References (参考資料)

Courtney, M., Dworsky, A., Lee, J., & Raap, M. (2009) *Midwest evaluation of the adult functioning of former foster youth: Outcomes at age 23 and 24*. Chicago: Chapin Hall at the University of Chicago.

Fixsen, D. L., Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M. & Wallace, F. (2005). *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*. Tampa, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, The National Implementation Research Network (FMHI Publication #231).

Landsverk, J., Burns, B., Stambaugh, L., & Rolls Reutz, J. (2006). *Mental health care for children and adolescents in foster care: Review of research literature*. Seattle, WA: Casey Family Programs.

McMillen, J.C., Fedoravicius, N., Rowe, J., Zima, B.T. & Ware, N. (2007). A crisis of credibility: Professionals' concerns about the psychiatric care provided to clients of the child welfare system. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research*, 34, 203-212.

National Center for Mental Health and Juvenile Justice (2009). *Mental health screening within juvenile justice: The next frontier*. Delmar, NY: Author: [http://www.ncmhjj.com/pdfs/MH\\_Screening.pdf](http://www.ncmhjj.com/pdfs/MH_Screening.pdf)

Pecora, P. J., Kessler, R. C., Williams, J., Downs, A. C., English, D.J., & White, J. & O'Brien, K. (2010). *What works in family foster care? Key components of success from the Northwest foster care alumni study*. New York and Oxford, England: Oxford University Press.

2010.11.13. ベコー博士の講演資料

## Family Foster Care in the 21st Century in the United States: Challenges and Opportunities in Helping Children Find a Forever Home

Peter J. Pecora, Ph.D.

Presentation for The Society of Adoption and Fostering conference: "The future issues of supporting foster parents." November 13, 2010.

Dr. Pecora is Managing Director of Research Services, Casey Family Programs, and Professor of Social Work at the University of Washington. E-mail: [Ppecora@casey.org](mailto:Ppecora@casey.org) Phone: 206-270-4936

## Acknowledgements

This presentation is informed by research interviews and informal conversations with line workers, supervisors, administrators, birth parents, foster parents and foster care alumni across the United States and other countries.

Special thanks to Susan Smith, Kristen Rudlang-Perman and Rob Wakeling of Casey Family Programs for sharing the results their data analyses on trends in foster care entries and exits. The data in their tables are based on the very latest national U.S. statistics.

## I. Foster Care Statistics Child Maltreatment Rates Have Dropped but.....

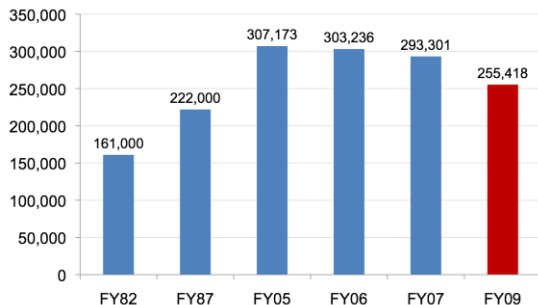
- are still substantial: Each week, nearly 50,000 children come to the attention of child welfare service agencies throughout the United States.
- During Federal Fiscal Year 2008, an estimated 3.3 million U.S. children were reported as abused and neglected, with 772,000 confirmed victims.
- And these rates may be increasing again with the poor U.S. economy.

## Children in Foster Care on Sept. 30 of Various Years (FFY)

1982	262,000
1984	270,000
1988	340,000
1990	406,000
1992	435,000
1994	460,000
1996	507,000
1999	568,000
2001	565,000
2006	505,000
2008	463,000
2009	423,773

## Entries: Trends in the Number of Children Entering Foster Care

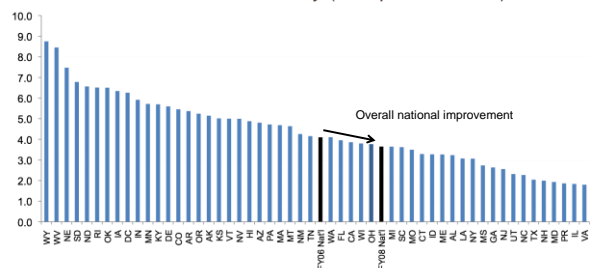
### Total # of Children Entering Out-of-Home Care



Note: The bars represent actual data. Data source 1982 and 1985 are from the VCIS data base (Tatara, 1989); FY 2005-2009 are from AFCARS.

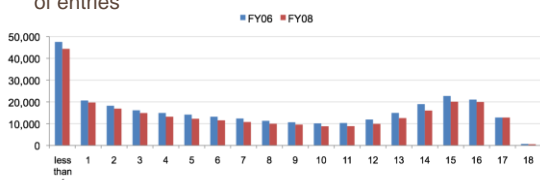
## Improved Overall Entry Rate (FY08) (per 1,000 children in population)

- FY08 average rate of entry: 3.6 (4.1 in FY06)
- All states reduced rate of entry (except KS and MI)



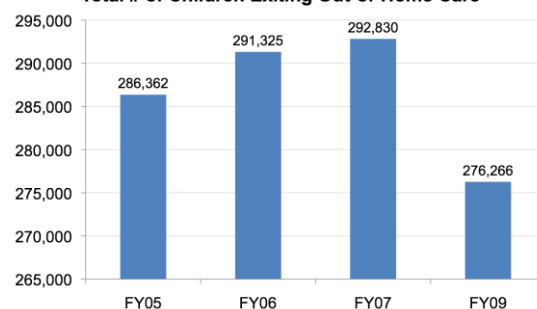
## Entries by Age: National Progress

- Entries reduced for all age groups
- Greatest reductions occurred among children age 6-12 (13%), smallest among children under 1 (6.7%)
- Children under 1 continue to have the highest rate of entry and comprise the greatest number & percentage of entries



## Exits: Rates of Children Leaving Foster Care Have Lessened

Total # of Children Exiting Out-of-Home Care



Note: The blue bars represent actual data. Data Source throughout presentation: AFCARS

## Many Children Remain in Foster Care for Longer than One Year

- Of those leaving care in FFY 2009, 46% had been in care 11 months or less (Down from 54% in 2008)
- 17% had been there for three years or more.
- In FFY 2009, over 29,000 older youth emancipated to adulthood from a foster care setting.

## Children Who Emancipate from Foster Care Often have Poor Outcomes (General Population %)

- Alumni (adults formerly in foster care) who experienced seven or more school changes (K-12): 65%
- Alumni who completed high school 74% (84%)
- Youth emancipating from foster care who plan to attend college: 70%
- Alumni who completed a bachelor's degree: 3% - 11% (28%)

## Foster Care Alumni Outcomes (General Population %)(Cont.)

- Alumni who were employed at age 21: 52% (67%)
- Alumni who became homeless for one day or more after emancipating from foster care: 22% (3-7%)
- Alumni of foster care who suffer from post-traumatic stress disorder (PTSD): 25% (12-23% in U.S. war veterans)

See Pecora et al. 2010, Casey *Foster Care by the Numbers* factsheet.

## Predictors of Success: What promotes successful transition from foster care?

- Child placement stability
- Few school transfers; access to tutoring and other educational services
- IL and employment training, feeling prepared for IL, had health insurance at exit
- Access to counseling/MH, substance abuse treatment and group work/therapy.
- Leaving care resources: \$250 in cash, driver's license, dishes and utensils. (Proxy for good IL skills preparation.) (See Pecora et al., 2010, pp. 194 and 198.)

## II. Mental Health Challenges for Youth in Foster Care



“Nothing About Us Without Us”

## Many Children Enter Foster Care with Mental Health Conditions

- 33-50% of children entering a new episode of foster care had significant behavior problems or had a CBCL score in the clinical range of concern. (Baltimore, California)
- 15% of children entering foster care reported suicidal ideation and 7% reported homicidal ideation. (Baltimore)
- 41.5% received outpatient mental health service during an 18-month follow-up period. (San Diego)
- 47% of those diagnosed with psychiatric disorder had at least one other condition. (Los Angeles County)

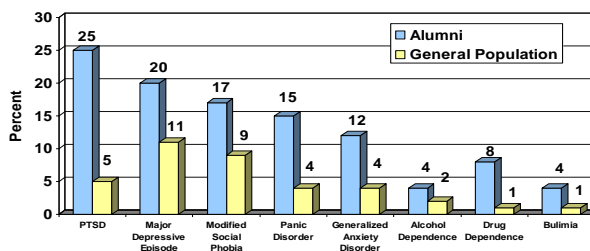
## Rates for Lifetime Symptoms of Mental Health Disorders: NW Alumni Study

Mental Health Outcomes	NW Alumni Study: % who had symptoms: life-time
Major depression episode	41.1
Post-Traumatic Stress Disorder (PTSD)	30.0
Modified social phobia	23.3
Panic syndrome	21.1
Drug dependence	21.0
Generalized anxiety disorder	19.1
Alcohol dependence	11.3
<b>Sample Size</b>	<b>(479)</b>

Source: Pecora et al. (2005). Northwest Foster Care Alumni Study report. [www.casey.org](http://www.casey.org)

## Many Alumni are Living Currently with Mental Health Conditions

Twelve-Month Mental Health Diagnoses Among Foster Care Alumni and the General Population Matched by Age, Race and Gender



### Mental Health Diagnosis

Source: Pecora, P. J., Kessler, R. C., Williams, J., Downs, A. C., English, D.J., & White, J. & O'Brien, K. (2010). *What works in family foster care? Key components of success from the Northwest foster care alumni study*. New York: Oxford University Press.

## III. Paths to Healing and Predictors of Success



## Predictors of Success: What helps to promote child and FC alumni mental health?

1. Child placement stability
2. Few school transfers; access to tutoring and other educational services
3. IL and employment training, feeling prepared for IL, had health insurance at exit
4. Access to counseling/MH trtmt, substance abuse treatment and group work/therapy.

(See Pecora et al., 2010, pp. 194 and 198.)

## Program Fundamentals for Healing

1. Screening and assessment tools
2. Evidence-based practices training for treatment providers
3. Parent Engagement and Self-Advocacy Training (e.g., see PESA materials at the REACH Institute)
4. Therapeutic youth groups
5. Everyday arts, social, sports and other recreational activities

## What mental health and other interventions can help children in foster care?



## Psychotropic Medication Issues

"We are relying on the expertise of that psychiatrist to prescribe what is needed for that child... the [child welfare] workers get intimidated when a psychiatrist says, 'Where did you get your medical license?'"

### Psychiatrists identified liability concerns:

"We have liability issues to think about. If I send a kid out on no medication who knifes somebody because they have a history of being violent, and that goes to court. 'Well doctor, why didn't you put him on something?'"

### Child welfare staff also had liability concerns after hearing this:

"I think our workers are the same as psychiatrists about the liability. What if we say, 'I am uncomfortable with the child being on this many medications' and the next day he committed suicide or attacked another child because he had no medications?'"

(McMillen et al., 2007, p. 209.)

## What Can We Do? Medicate Less and More Carefully

- Of the foster children in a southwestern US state who had been dispensed psychotropic medication, 41.3% received 3 different classes of these drugs during July 2004, and 15.9% received 4 different classes.
- Most frequently used medications were antidepressants (56.8%), attention-deficit/hyperactivity disorder drugs (55.9%), and antipsychotic agents (53.2%).
- The use of specific psychotropic medication classes varied little by diagnostic grouping. Psychiatrists prescribed 93% of the psychotropic medication dispensed to youth in foster care.
- The use of two drugs within the same psychotropic medication class was noted in 22.2% of those who were given prescribed drugs concomitantly. (Zito et al., 2008)

## If 18% of children are placed in foster care because of emotional and behavioral problems, how can we prevent those placements or make them successful?

- ❑ Child behavior management approaches for Explosive Behavior Disorders and other problems (e.g., Multi-Dimensional Treatment Foster Care, Parent Child Interaction Therapy)
- ❑ Early detection and treatment of emotional and behavioral disorders (CBT for depression & anxiety, Trauma-Focused CBT for PTSD)

## Helping Youth with Emotional and Behavior Disorders in Foster Care

- Careful assessment of physical, mental health, developmental, cognitive and other areas of functioning.
- Timely provision of specialized services to address areas of need, working with other responsible service systems. (E.g., FBS, PCIT, TF-CBT, FFT, CBITS, MDTFC, Project KEEP.)



## Parent-Child Interaction Therapy

Parents are taught specific skills to establish a nurturing and secure relationship with their child....

and to increase their child's pro-social behavior and decreasing negative behavior.

### Video Clips:

[http://www.youtube.com/watch?v=hU\\_P9\\_shnro](http://www.youtube.com/watch?v=hU_P9_shnro) (Teen mom)

<http://pcit.php.ufl.edu/Video.htm> (9 min. overview)

[http://www.cgcoc.org/nbc\\_tv\\_video\\_clip.php](http://www.cgcoc.org/nbc_tv_video_clip.php)

## Trauma-Focused Cognitive Behavior Therapy (TF-CBT)

- Trauma-Focused Cognitive-Behavior Therapy— or TF-CBT—was developed by Drs. Judy Cohen, Esther Deblinger, and Anthony Mannarino.
- Based on principles of cognitive behavior therapy and trauma treatment.



## Examples of Other Treatment Strategies for Youth in Foster Care

- *Cognitive Behavioral Therapy* for depression and some behavior problems.
- *Functional Family Therapy* for parent-child conflict
- Family Group Conferencing
- Kinship care with kinship navigators to help foster parents who are relatives access services.
- *Project Keep* to help foster parents learn to deal with child behavior problems
- Wraparound Services

## Child Recovery in Terms of Emotional and Behavioral Disorders Can Take Many Forms



## Five Key Questions for Successful Permanency Planning

- What will it take?
- What can we try that HAS been tried before?
- What can we try that has NEVER been tried before?
- How many things can we do concurrently?
- How can we encourage the youth in planning for permanence?

Source: Adapted from the New York Longest Waiting Children's Project by Sue Hoag Badeau of Casey Family Programs.

Challenges	Strategies
1. Child's health, emotional or behavioral functioning or other special needs hinder achievement of permanence.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Careful assessment of physical, mental health, developmental, cognitive and other areas of functioning.</li> <li>• Timely provision of specialized services to address areas of need, working with other responsible service systems.</li> </ul>

Challenges	Strategies
2. Court hearing or other legal-related delays	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educating judges about the importance of legal permanence for children</li> <li>• Increasing the frequency of court hearings</li> <li>• Holding court hearings in local offices</li> <li>• Enlisting powerful local law firms to provide pro bono services for guardianship and adoption proceedings</li> </ul>
3. Poor support of CW workforce	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establish organizational supports to increase worker training and retention</li> <li>• Provide ongoing supervisory coaching to help staff maintain performance</li> <li>• Permanency Roundtables (E.g., Georgia)</li> </ul>

## Never Underestimate.....

- The power, resources and strengths of families.
- The creativity and potential of youth in care.
- The exponential power of systems working together **with** families and local communities.

## Acknowledgments

This presentation is based on research conducted by the staff of:

- Casey Family Programs
- Harvard Medical School
- The Universities of Washington and Michigan
- Oregon Department of Human Services
- Washington Department of Health and Human Services
- The Northwest Alumni Studies team is grateful to and has learned much from the youth, alumni, parents and field staff including:
  - **Project Coordinator:** Kirk O'Brien (kobrien@casey.org)
  - **Co-Principal Investigators:** Ronald Kessler, Diana English, James White, Chris Downs

## Resources

To see the full version of the Austin Reintegration video, see: <http://www.casey.org/Resources/Initiatives/austinreintegration/>

For the Georgia Permanency Roundtable report, go to <http://www.casey.org/Resources/Publications/garoundtable.htm>

To learn more about Florida's efforts to prevent foster care placement see <http://www.youtube.com/watch?v=aAUv1n3zVYQ>

**For consensus guidelines for mental health services in child welfare**, see the REACH Institute website and the journal *Child Welfare*, 88(1), Special Issue. Contact Dr. Lisa Hunter Romanelli at the REACH Institute: [lisa@thereachinstitute.org](mailto:lisa@thereachinstitute.org)  
[www.TheReachInstitute.org](http://www.TheReachInstitute.org)

**For Multi-Dimensional Treatment Foster Care (MDTFC) cost-effectiveness:**  
<http://www.colorado.edu/cspv/blueprints/modelprograms/MTFC.html>

## References

Courtney, M., Dworsky, A., Lee, J., & Raap, M. (2009) *Midwest evaluation of the adult functioning of former foster youth: Outcomes at age 23 and 24*. Chicago: Chapin Hall at the University of Chicago.

Fixsen, D. L., Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M. & Wallace, F. (2005). *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*. Tampa, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, The National Implementation Research Network (FMHI Publication #231).

Landsverk, J., Burns, B., Stambaugh, L., & Rolls Reutz, J. (2006). *Mental health care for children and adolescents in foster care: Review of research literature*. Seattle, WA: Casey Family Programs.

McMillen, J.C., Fedoravicius, N., Rowe, J.,\* Zima, B.T. & Ware, N. (2007). A crisis of credibility: Professionals' concerns about the psychiatric care provided to clients of the child welfare system. *Administration and Policy in Mental Health and Mental Health Services Research*, 34, 203-212.

National Center for Mental Health and Juvenile Justice (2009). *Mental health screening within juvenile justice: The next frontier*. Delmar, NY: Author: [http://www.ncmhj.com/pdfs/MH\\_Screening.pdf](http://www.ncmhj.com/pdfs/MH_Screening.pdf)

Pecora, P. J., Kessler, R. C., Williams, J., Downs, A. C., English, D.J., & White, J. & O'Brien, K. (2010). *What works in family foster care? Key components of success from the Northwest foster care alumni study*. New York and Oxford, England: Oxford University Press.

## References (Con.t)

Pecora, P.J., Whittaker, J.K., Maluccio, A.N.; Barth, R.P. & DePanfilis, D. (2009). *The child welfare challenge*. (Third Edition.) Piscataway, NJ: Aldine-Transaction Books.

Pew Foundation. (2008). *Time for reform - investing in prevention: keeping children safe at home*. Philadelphia: Author. [www.kidsarewaiting.org](http://www.kidsarewaiting.org)

Skowrya, K. & Cocozza, J.J. (2007). *Blueprint for change: A comprehensive model for the identification and treatment of youth with mental health needs in contact with the juvenile justice system*. Delmar, NY: National Center for Mental Health and Juvenile Justice.

U.S. Department of Health and Human Services, Administration on Children, Youth and Families. (2009c). *Child Maltreatment 2007* (Washington, DC: U.S. Government Printing Office. <http://www.acf.hhs.gov/programs/cb/pubs/cm07/index.htm>

U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families, Children's Bureau (2009a). *Preliminary FY 2008 Estimates as of October 2009 (16)* Washington DC: US Department of Health and Human Services. Retrieved from [http://www.acf.hhs.gov/programs/cb/stats\\_research/afcars/tar/report16.htm](http://www.acf.hhs.gov/programs/cb/stats_research/afcars/tar/report16.htm)

Wulczyn, F., Barth, R.P., Yuan, Y.Y., Jones-Harden, B. & Landsverk, J. (2005). *Beyond common sense: Child welfare, child well-being, and the evidence for policy reform*. Somerset, NJ: Transaction Aldine.

Zito, J.M., Safer, D.J., Sai, D., Gardner, J.F. Thomas, D., Coombes, P., Dubowski, M. & Mendez-Lewis, M. (2008). Psychotropic medication patterns among youth in foster care. *Pediatrics*, 121 (1), E157-163



民間フォスターケア機関：  
実務，事業計画，近隣の協力  
と支援，そして資金について

ピーター・J・ペコラ 博士  
ケイシー・ファミリー・プログラム調査研究  
サービス所長 ワシントン大学教授

謝辞

No.2

- この発表は，アメリカ合衆国や他の国でのインタビュー調査と現場のワーカー，スーパーバイザー，管理者，実親，里親，成人した元里子との非公式な会話で得た情報によるものである。

アメリカ合衆国の児童福祉・フォスターケア  
機関が目指すものとは・・・ No.3

- 根拠に基づく一貫性のある実践モデル
- 信憑性と異文化に通ずるサービスの実施
- 自立した若者の成功の成果
- 妥当な費用
- 質が高くサービス効果が上がっているという評判

民間のフォスターケア機関を成功に  
導くものはなにか No.4

- 豊富なアセスメント・ツールと研修教材
- 青少年の精神保健を扱うスタッフの高い能力
- フォスターケアにある若者に対して18歳を超えてもフォスターケアと精神保健のケアを延長できること
- 効果的な精神保健サービスにアクセスするためにケアする者の擁護を強化すること
- 青少年がエビダンス(根拠)に基づく治療を受けやすくすること，また向精神薬の使用を少なくすること

フォスターケア機関の実践を  
どのように評価し測定するのか No.5

- 機関の資源，実践のプロセスと成果を評価するために以下の方法を挙げることができる：
  - (1) MIS(管理情報システム)データ
  - (2) 利用者のグループ(研修)，個別面接
  - (3) ワーカーと家族への調査
  - (4) ケース記録の調査
  - (5) いくつかの家庭のケース・スタディ
  - (6) チェックリストの検討
  - (7) 経済的側面の分析

実践の中で観察点として機関が  
考慮すべき成果の指標 No.6

1. 里親家庭において，子どもの不適切な養育が報告される割合
2. 子の不適切な養育が再度検証される割合
3. 6ヶ月以内に再開されるケース
4. 親族に託置される子ども
5. 親子の交流(訪問)の割合

成果の指標(続き) No.7

6. きょうだいで託置される子ども
7. 里親家庭にいる期間
8. 法的なパーマネンシーの達成
9. 子どもと青少年の再措置の割合
10. 親権停止(TPR)から養子縁組までの期間の短縮

大きな物差しで違いを知るために  
行うべきこと No.8

- 国・州の基準によって自己を評価する
- 確かな新しいデータを得るまで、長期間同じ実践方法を貫くこと
- 測定上の差異を確認し、そのギャップをなくすように努めること
- 政策・サービス・組織を常に改良するように努力する

モデルとなるプログラムを  
効果的に応用するために No.9

- 多くの優れたプログラムでも、実際に実践されるとき、忠実なプログラムの履行がなされないとき、失敗に帰すことがある。  
(例: そのプログラムが、当初に努力した一貫性と高い質を維持し実施されない場合)

プログラムの実施には  
次の基本的な事柄に注意する No.10

- 組織的な介入
- 実務家を周到に選ぶ
- 実施前の研修
- 継続的診断と臨床的コーチング(指導)
- 管理的支援(壁をなくすこと)
- スタッフの評価(アセスメントと振り返り)
- 動機と成果を考慮して、プロセスと成果を監視する

事業計画: 挑戦すべき課題 No.11

1. 児童福祉組織は、いかにして十分な財源をもち、適切な管理体制と臨床サービスを確保し、質の高いケースワークを可能とし、報いられるのか
2. 私たちは、いかにして安定し、適切に訓練された労働力と合理的ケース負担を維持することができるのか
3. 私たちは、いかにして社会的養護を受ける子どもが、保健、精神保健、教育等に必要なサービスを受けられるように保障できるのか

4. 委託を受けるフォスターケア機関は、いかにして費用対効果を考えた質の高いサービスを提供するために、財政的に援助され、組織化されるのか。
5. いかにしてサービスが公平に提供され、子どもや家族の人種・民族・地理的条件・性的志向によらず公平なサービスが実行できるのか。
6. 私たちは、いかにしてサービスの提供や成果のモニタリングを継続的に推進し、サービスを常に向上させることができるのか
7. プログラム・リーダーは、いかにして機関の調査研究者に綿密な検査を許可し、公的な理解を高め、かつ、クライアントの秘密を守ることができるのか。

## 鍵となる地域の協力と支援 (アウトリーチ)の1例

No.13

<http://raisemeup.org/>

- ・ 彼らを育てるために、子どもを育てる必要はありません。  
手を挙げて、「助けます」と言ってください。
- ・ 言葉は単純です。真実もまたしかり。

ケイシー・ファミリー・プログラムの「私を育てて」という最新の取り組みの紹介:

- ・ 多くの人は、フォスターケアにある子どもの人生に影響を与えるには、里親にならないといけないと考えます。
- ・ だが、そうとは限りません。少しの時間を使って、フォスターケアのもとにいる傷つきやすい子どもの人生を大きく変えることもたやすくできると言えるのです。

例えば、運転の仕方を教える、宿題を見る、共感して耳を傾けるなどで、その恩恵は子どもとボランティア双方に一生続くこともあるのです。

## 連絡をとることがぜひ必要!

No.15

あなたの地域で知りたくはないですか  
いくつかのウェブサイトを:

<http://www.aars-inc.org/about/about.html>

<http://casey.org/>

<http://www.casey.org/Press/MediaKit/>

<http://www.youthvillages.org>

[http://www.ccsww.org/site/PageServer?page\\_name=about\\_Index](http://www.ccsww.org/site/PageServer?page_name=about_Index)

## 財政面での考慮

No.16

1. 民間フォスターケア機関は、サービス提供に実際にかかる費用(直接援助、評価、CQI等)をできるだけ政府に出してもらうように交渉すべきです。
2. 機関のいくつかは、給料支払い簿、人材・スタッフ、コンピューターの技術的支援、他の管理的サポートサービスを共有することで、財政を安定させることもできる。

3. 成果主義の契約による支払いモデルは、どのような取り組みが最もよいのかを見るためにテストされている。例えば、ある注目される成果を出した機関には、ボーナスを出すなど(テネシー州のYouth Villagesの例等)。
4. 里親と他の事業投資者(stakeholders)と密接な連絡を図ることは、その機関のために力になってくれる地域の住民と強い関係を作るうえで鍵となる。

**Voluntary Foster Care Agencies:  
Performance Measurement, Planning,  
Community Outreach, and Funding**

**Peter J. Pecora, Ph.D.**

Presentation for The Society of Adoption and Fostering conference: “The future issues of supporting foster parents.” Conference Symposium, November 13, 2010.

Dr. Pecora is Managing Director of Research Services, Casey Family Programs, and Professor of Social Work at the University of Washington. E-mail: [Ppecora@casey.org](mailto:Ppecora@casey.org) Phone: 206-270-4936

**Acknowledgements** **No.2**

This presentation is informed by research interviews and informal conversations with line workers, supervisors, administrators, birth parents, foster parents and foster care alumni in the United States and other countries.

**What are U.S. Child Welfare and Foster Care Agencies Striving Toward?** **No.3**

- ✓ Evidence-based and coherent practice models
- ✓ Services implemented with fidelity and cultural competence.
- ✓ Positive youth outcomes
- ✓ Reasonable cost
- ✓ A reputation for high quality and service effectiveness

**What Will Success Look Like for Private Foster Agencies?** **No.4**

- Greater use of affordable assessment tools and training materials.
- Increased staff capacity to help youth meet mental health challenges.
- Extending foster care and health care past age 18 for youth in foster care.
- Increased caregiver advocacy to access effective mental health services.
- Greater youth access to evidence-based treatments and less use of psychotropic meds.

**How Might Foster Care Agency Performance be Measured?** **No.5**

- Depending upon agency resources, process and outcome evaluation strategies: (1) MIS data, (2) focus groups or interviews; (3) surveys of workers or families; (4) case record reviews; (5) case studies of a few families; (6) fidelity check lists; and (7) economic analyses:

**Sample Outcomes to Consider Including in Your Agency Performance Dashboards<sup>6</sup>**

1. Re-report rates for child maltreatment for children while they are in foster care
2. Re-substantiation rates for child maltreatment
3. Case re-opening within 6 months
4. Children placed with relatives
5. Child-parent visitation rates

### Performance Indicators (Cont.) 7

6. Children placed with siblings
7. Length of time in foster care
8. Achievement of legal permanency
9. Re-placement rates among children and youth,
10. Reduction in length of time between TPR and adoption

### To Make a Difference on a Larger Scale, We Must.... No.8

- Measure ourselves in relation to national and state standards.
- Stick with the same performance indicators long enough to generate solid **trend data**.
- Identify measurement gaps and work to fill those gaps.
- Work together to continuously improve our policies, services and systems.

### How do we effectively replicate model programs? No.9

- Many excellent programs fail when replicated in other real world settings because they lack **program fidelity**.

(I.e. the program is not implemented with the consistency and high quality of the original efforts.)

### Program Implementation: No.10 Paying Attention to the Fundamentals

1. Systems interventions
2. Careful practitioner selection
3. Pre-service training
4. Ongoing consultation & clinical coaching
5. Administrative supports (“barrier busting”)
6. Staff evaluation (assessment & feedback)
7. Process and outcomes monitoring with incentives and consequences

(Fixen et al. 2005, p. 34)

### Planning Challenges to Be Addressed 11

1. How can child welfare organizations have resources sufficient to ensure adequate administrative supports, and clinical services so that high quality casework is possible and rewarded?
2. How do we maintain a stable, adequately trained work force with reasonable caseload sizes?
3. How do we ensure that the children who do remain in care receive the health, mental health, education, and other services they need?

### Planning Challenges (Cont.) No.12

4. How can contracted foster care services be financed and organized so that the most cost-effective mix of high quality services are provided?
5. How can services be delivered fairly and not based on the race, ethnicity, geographical location or sexual orientation of the child or family?
6. How can we promote continuous improvement of services as a result of consistent monitoring of the delivery of the services and outcomes?
7. How do program leaders allow scrutiny by researchers and the media of their services in ways that maximize public understanding but minimize threats to the confidentiality of clients?

Source: Adapted from Pecora, Whittaker et al. (2009)

### Community Outreach is Key: One Example

<http://raisemeup.org/>

- You don't have to raise a child to raise them up.

**You just have to raise your hand.  
And say you'll help.**

- The words are simple. The truths, even more so.

At Casey Family Programs, *Raise Me Up* not only is our rallying cry, but one of our most important initiatives in recent years.

A lot of people are under the impression that in order to impact the life of a child in foster care, they have to become a foster parent.

A lot of people are under the impression that in order to impact the life of a child in foster care, they have to become a foster parent.

We wanted to dispel that myth. And show people how easy it is to dramatically change the life of a vulnerable child in foster care with just a small commitment of time.

Whether it's driving a kid to practice, helping with homework or just lending a sympathetic ear, the benefits will be felt for a lifetime. For both child and volunteer alike.

### Communications Planning is Vital 28

*How do you want to be known in your community? Some websites to check out:*

<http://www.aars-inc.org/about/about.html>

<http://www.casey.org/>

<http://www.casey.org/Press/MediaKit/>

<http://www.youthvillages.org/>

[http://www.ccsww.org/site/PageServer?page\\_name=about\\_index](http://www.ccsww.org/site/PageServer?page_name=about_index)

### Funding Considerations No.16

1. Private foster care agencies are trying to negotiate government rates that cover the true costs of delivering services (e.g., direct services, evaluation and CQI)
2. Some agencies share payroll, human resource/personnel, computer technical support and other administrative support services to conserve funds.

### Funding Considerations (Cont.) 17

3. Performance-based contracting payment models are being tested to see what approaches might be best, including those that provide funding bonuses for certain key outcomes. See Youth Villages in Tennessee for an example.
4. Close contact with foster families and other stakeholders are key to maintaining a strong constituency base who can advocate for your agency.

調査資料 1

里親支援機関事業に関するアンケート調査票（関係官庁宛）

養子と里親を考える会

現在、貴県（市）で進めている里親支援機関事業について、以下の質問にお答えください。

- ・ 1. 現在、里親支援機関事業を実施していますか（○をつけてください）。はい いいえ
- ・ 1-2) 「はい」に○をされた方にお聞きます。
- ・ 実施に関しては事業を児童相談所以外に委託していますか（○をつけてください）。はい いいえ
- ・ 1-3) 「はい」に○をされた方にお聞きます。
- ・ 事業をどのように委託していますか。一部委託（事業名： \_\_\_\_\_）・全部委託
- 1-4) 事業をどのような機関に委託していますか（○をつけてください）。
  - ア. 児童福祉施設付設機関
  - イ. 児童家庭支援センター（子ども家庭支援センター）
  - ウ. NPO 法人
  - エ. 里親会
  - オ. その他（ \_\_\_\_\_ ）

里親支援 機関事業	里親支援機関事業の内容	児童相 談所	県 (市)	里親会	里親支援機関（複数機関ある場合 は、すべての支援機関の里親支援 事業をまとめて記入して下さい）
1. 里親開拓 事業	1) 里親制度の広報啓発・キャンペーン				
	2) 講演会、説明会等の開催				
	3) その他（具体的に： _____ _____）				
2. 里親への 研修 (養育里親)	1) 登録前研修				
	2) 基礎研修				
	3) 更新研修				
	4) その他の研修（具体的に： _____ _____）				
3. 里親候補 者の週末里 親等の活用	1) 子どもと里親候補者の交流機会の設 定				
	2) 里親体験の実施（例：育児体験 等 _____）				
	3) その他（例：施設での実習 _____）				
4. 里親委託 の推進	1) 里親の意向調査				
	2) 子どもに最も適合する里親を選定す るための調整				
	3) その他（具体的に： _____ _____）				
5. 里親家庭への定期的な訪問指導・養育相談					
6. 里親サロン（里親同士の連携）					
7. レスバイ ト・ケア の調整	1) 施設や里親を活用した調整				

2. 里親支援機関事業についてお尋ねします。以下の事業のうち平成 21 年度現在実施しているもの、あるいは実施予定であるものに○を、それぞれの機関ごとにご記入ください。

2-2) 「里親支援機関」に○をご記入された方にお尋ねします。具体的に機関名をお書きください。

機関名： \_\_\_\_\_ 種類（社会福祉法人など） \_\_\_\_\_

機関名： \_\_\_\_\_ 種類 \_\_\_\_\_

2-3) 里親支援機関への委託料は年にいくらくらいですか：

\_\_\_\_\_ 円位

3. 平成 22 年度以降、里親支援機関事業を児童相談所以外に委託する予定がありますか。

(○をつけてください)      ある      ない      未定

3-2) 「ある」に○をされた方におききします。

事業をどのように委託する予定ですか。○を付けてください。一部委託・全部委託・その他

3-3) 具体的にどの事業を委託する予定ですか。

事業名 ( \_\_\_\_\_ )

事業名 ( \_\_\_\_\_ )

3-4) 具体的にどのような機関に委託する予定ですか。

ア. 児童福祉施設付設機関

イ. 児童家庭支援センター（子ども家庭支援センター）

ウ. NPO 法人

エ. 里親会

オ. その他 ( \_\_\_\_\_ )

3-5) 事業の委託をいつ頃開始する予定ですか。      平成 ( \_\_\_\_\_ ) 年頃

4. 3で児童相談所以外に委託する予定がないと答えられた方にお尋ねします。

委託する予定がない理由は何ですか。

ア. 委託する必要がない（県や児童相談所で充分である）。

イ. 委託したいが具体的に機関がない。

ウ. その他 ( \_\_\_\_\_ )

5. 里親支援機関事業について、あるいは里親支援についてご自由にご記入下さい。

お差支えなければ、県（市）のお名前と担当課についてお答えください。 \_\_\_\_\_ (県・市)      課

\*お忙しい中、ご協力ありがとうございました\*

(2009 年 12 月)



調査資料2 アンケート調査結果一県別里親支援機関事業受託機関と受託事業の現状

地方自治体	1. 里親支援機関事業を自治体から委託され実施している機関と委託事業の内容					2009年12月現在				
	A県	B県	C市	D県	E県	F県	G県	H市	I市	
里親支援機関と団体	①機関A ②里親会	機関B O-地域フォーラム	①機関C ②里親会	①施設D ②里親会	県里親 連合会	①施設E ②施設F ③里親会	県里親 連合会	①機関G ②里親会	機関H	
21年度予算額	①13,520,000 (運末里親1,903千舎)	3,273,000	①7,590,000	①7,189,000	332,000	①2,799,500	203,000	①2,600,000	2,000,000	
委託中又は委託予定の事業										
里親開拓	1) 広報・キャンペーン 2) 講演・説明会等開催 3) その他	O O-地域フォーラム	O-①② O-①② x	O-①② x x	x x x	x O-③ x	x x x	O-① O-① x	O O x	
里親研修	1) 登録前研修 2) 基礎研修 3) 更新研修 4) その他	O O x x	O-① O-① O-① O-①	O-② O-② O-② x	x x x x	O-①② O-①② O-①② x	O O x O	O-① O-①② O-① x	x O x x	
里親候補者の 週末里親 等の活用	1) 交流機会の設定 2) 里親体験の実施 3) その他	x x x	O-① O-① O-①	x O-① x	x x x	x x x	O O O	O-①② O-① O	x x x	
里親委託の 推進	1) 里親の意向調査 2) マッチングの調整 3) その他	x x x	O-① x x	x x x	x x x	x x O-①②	x x x	x x x	x x x	
家庭訪問指導・相談		O	O-①	O-①	O	x	x	x	x	
里親サロン(里親同士の連携)		O	O-①	O-①②	O	x	O	O-①②	O	
レスパイト・ケアの調整 (施設・里親を活用した調整)		O	x	x	x	x	x	x	x	

1のつづき	J県	K県	L県	M県	N県	O県	P県	Q県	R県	S市
地方自治体	①児童養護施設 ②乳児院 ③母子愛育会	里親会	恩賜財団 母子愛育会	里親会	①里親会 ②母子愛育会	里親会	県里親 連合会	①母子愛育会 ②埼玉県 社会福祉士会	①里親会 ②母子愛育会	家庭養護 促進協会
21年度予算額	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明
委託中又は委託予定の事業										
里親開拓	x	○	x	x	x	○	x	x	x	x
1) 広報・キャンペーン	x	○	x	x	x	x	x	x	x	x
2) 講演・説明会等開催	x	○	x	x	x	x	x	x	x	x
3) その他	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
里親研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	○
1) 登録前研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	○
2) 基礎研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
3) 更新研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
4) その他	○-養育里親研修・ 専門里親研修	x	○-専門里親 認定研修	○-養育向上 のため	○-専門里親 研修	○-里親スキル アップ研修	x	○-専門里親 研修	①-専門里親継続研修 ②-専門里親認定研修	x
里親候補者の 週末里親 等の活用	x	x	x	x	x	x	○	x	x	x
1) 交流機会の設定	x	x	x	x	x	x	○	x	x	x
2) 里親体験の実施	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
3) その他	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
里親委託の 推進	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
1) 里親の意向調査	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
2) マッチングの調整	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
3) その他	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
家庭訪問指導・相談	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
里親サロン(里親同士の連携)	x	x	x	○	○-①	○	x	x	○-①	○
レスパイト・ケアの調整 (施設・里親を活用した調整)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x

2. 里親支援機関事業を現在実施している団体と委託事業の内容												2009年12月現在			
地方自治体	J県	K県	L県	M県	N県	O県	P県	Q県	R県	S市	T県				
里親支援機関と団体	①児童養護施設 ②乳児院 ③母子愛育会	里親会	恩賜財団 母子愛育会	里親会	①里親会 ②母子愛育会	里親会	県里親 連合会	①母子愛育会 ②埼玉県 社会福祉士会	①里親会 ②母子愛育会	家庭養護 促進協会	里親会				
21年度予算額	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明				
委託中又は委託予定の事業															
里親開拓	x	○	x	x	x	○	x	x	x	x	x				
1) 広報・キャンペーン	x	○	x	x	x	○	x	x	x	x	x				
2) 講演・説明会等開催	x	○	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
3) その他	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
里親研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	○	○				
1) 登録前研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	○	○				
2) 基礎研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	○				
3) 更新研修	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
4) その他	○-養育里親研修 ・専門里親研修	x	○-専門里親 認定研修	○-資質向上 のため	○-専門里親 研修	○-里親スキル アップ研修	x	○-専門里親 研修	①-専門里親継続研修 ②-専門里親認定研修	x	x				
里親候補者の週末里親等の活用	x	x	x	x	x	x	○	x	x	x	x				
1) 交流機会の設定	x	x	x	x	x	x	○	x	x	x	x				
2) 里親体験の実施	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
3) その他	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
里親委託の推進	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
1) 里親の意向調査	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
2) マッチングの調整	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
3) その他	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
家庭訪問指導・相談	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
里親サロン(里親同士の連携)	x	x	x	○	○-①	○	x	x	○-①	○	○				
レスパイト・ケアの調整 (施設・里親を活用した調整)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				

3. 里親支援機関事業として実施していないが、里親会が里親支援を行っている地方自治体										2009年12月現在	
地方自治体	X市	T県	U県	V県	W県	X県	Y市	Z市			
里親支援を行っている団体	里親会	里親会	里親会	里親会	里親会	里親会	里親会	里親会			
21年度予算額	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明	不明			
委託中又は委託予定の事業											
里親開拓	○	×	×	○	○	×	○	×			
1) 広報・キャンペーン		×	×	×	×	×	○	×			
2) 講演・説明会等開催	×	×	×	×	×	×	○	×			
3) その他	×	×	×	×	×	×		×			
里親研修	○	×	×	×	×	×	○	×			
1) 登録前研修		×	×	×	×	×	○	×			
2) 基礎研修	×	×	×	×	×	×	○	×			
3) 更新研修	×	×	×	×	×	×	○	×			
4) その他	○-里親研修会	×	×	×	×	×	○-課題別研修	○-自主的な研修			
里親候補者の週末里親等の活用	×	○	×	○	×	×	×	×			
1) 交流機会の設定	×	○	×	○	×	×	×	×			
2) 里親体験の実施	×	×	×	○	×	×	×	×			
3) その他	×	×	×	×	×	×	×	×			
里親委託の推進	×	×	×	×	×	×	×	×			
1) 里親の意向調査	×	×	×	×	×	×	×	×			
2) マッチングの調整	×	×	×	×	×	×	×	×			
3) その他	○-推進会議・訪問	×	×	×	×	×	×	×			
家庭訪問指導・相談	×	×	×	×	×	×	×	×			
里親サロン(里親同士の連携)	○	×	○	○	○	×	×	○			
レスパイト・ケアの調整(施設・里親を活用した調整)	×	×	×	×	×	×	×	×			

里親支援機関事業を受託した機関（施設等）への訪問調査項目

2010. 8. 養子と里親を考える会  
里親支援機関事業調査研究プロジェクト

1. 職員体制(常勤・非常勤、雇用体制、勤務体制)、支援機関職員の経歴(現職以前の仕事のキャリア)、職員の中の有資格者(臨床心理士や社会福祉士等)、支援機関事業担当者のスーパービジョン体制
2. 委託料の内訳(使途の内訳)と委託料に関して感じている課題
3. 受託している事業について
4. 現在委託されている事業の他に、今後事業委託される可能性について
5. 里親支援機関と児童相談所・自治体の主管課・本体施設との関係、連携について  
(※本体施設:事業が委託されている児童家庭支援センター等ではなく、センターが附置されている児童養護施設等を指す)
6. 委託を決めた自治体の方針に対して、受託機関として感じていること
7. 里親委託のマッチングやモニタリングへの機関としての関与の必要性について  
※(加えて、本体施設で入所児にとって里親委託が適切な措置と判断した場合、支援機関としては関与するのか、しないのかを含めて)
8. 里親支援機関事業として行ってきた活動の様子と感じた効果、事業を実施してみて気づいた課題
9. 委託された事業の実施に関して、とくに配慮や工夫をしている点
10. 里親支援機関事業について、他の自治体の状況に関して把握していること
11. 支援機関事業本実施(平成23年度～)に向けて、課題として考えていること、意見
12. 支援機関事業ではないが、里親委託や里親開拓、里親支援等に関して本体施設として力を入れていること、独自に行っている活動など
13. 養子縁組を前提に里親になる人への支援をどのようにしているか、里親会との協力関係はどうか
14. 里親支援機関を施設に付設するメリットとデメリットがあるとしたらそれは何か、施設付設型でない単独型での設置や、社協など社会的養護に直接関係しない機関に事業を委託する形をどう考えるか
15. 今後の里親支援機関のあり方、里親支援機関事業の展開に望むこと
16. その他 (※受託機関が施設でない場合は、項目を調整して使用した)

里親支援機関事業の委託に関する自治体訪問調査項目

2010. 8. 養子と里親を考える会  
里親支援機関事業調査研究プロジェクト

1. 県における児童相談体制と里親委託の現状  
県の児童福祉体制とその特性、地域特性、支援機関事業開始前に自治体として取り組んできた里親開拓・登録・委託・支援の方針・状況、児童相談所の体制、児童相談所における里親支援機関事業担当者の専任・兼任の別、支援機関事業委託機関における事業担当職員の体制(常勤・非常勤、雇用体制、勤務体制)、里親支援機関事業担当者の有資格状況(臨床心理士や社会福祉士等)、里親支援事業担当者と支援事業に関するスーパービジョン体制など
2. 里親会の現状
3. 児童相談所における里親支援機関事業とその一部の事業を民間に委託する理由について
4. 委託先を選定した理由、委託事業を選定した理由、事業を担当する職員に関する前提条件
5. 委託料とその内訳について
6. 今後(本実施の平成23年度以降)に向けて、新たに委託を検討している事業はあるか
7. 里親支援機関と児童相談所・自治体の主管課・本体施設である児童養護施設との関係、連携について
8. 委託する事業の実施に関して、とくに配慮や工夫をしている点
9. 委託した事業を実施してみて、本実施に向けて課題と感じている点は何か
10. 新たな里親登録者の掘り起こし後の、里親委託のマッチングやモニタリングへの機関としての関与の必要性について※(加えて、本体施設である児童養護施設の入所児にとって里親委託が適切な措置と判断した場合、支援機関としては関与するのか、しないのかについての見解を含めて)
11. 里親支援機関事業について、他の自治体の状況に関して把握していること
12. 支援機関事業の実施(平成23年度～)に向けて、課題として考えていること、意見
13. 里親支援機関を施設に付設するメリットとデメリットがあるとしたらそれは何か  
また、たとえば施設付設型でない単独型での設置や、社会福祉協議会など児童養護に関係していない機関に里親支援機関事業を委託する形をどう考えるか(里親推進につながるのでは、里親に関係する専門職のすそ野を広げるメリットがあるのでは等の意見が一部あるが、どう考えるか)
14. 養子縁組を希望する里親に対する支援と養育里親に対する支援をどのように分けて考えているか
15. 今後の里親支援機関のあり方、里親支援機関事業の制度や展開に関してとくに望むこと
16. その他 (※委託先が施設でない場合は、項目を調整して使用した)

関係行政資料 1～6

\* 資料 1

○ 家庭養育推進事業の実施について

(昭和六三年五月二〇日)

(児発第四六六号)

(各都道府県知事・各指定都市市長あて厚生省児童家庭局長通知)

要保護児童の福祉の向上については、かねてから特段のご配慮を煩わしているところであるが、里親制度のより一層の推進を図るため、今般、別紙のとおり「家庭養育推進事業実施要綱」を定め、昭和六三年度から適用することとしたので、その適正かつ円滑な実施を期せられたく通知する。

〈別紙〉

家庭養育推進事業実施要綱

第一 目的：里親及び里親になることを希望する者等に対し、研修を実施することにより、児童福祉への理解を深め、養育技術の向上、里親委託の促進及び里親の開拓を図り、もつて要保護児童の福祉の増進に寄与することを目的とする。

第二 実施主体：この事業の実施主体は都道府県・指定都市とする。

第三 研修対象者：里親、里親になることを希望する者、養子縁組を希望する者及び関係機関の職員等とする。

第四 実施にあたっての留意事項

- ① 実施にあたっては児童相談所、福祉事務所、児童委員、児童福祉施設、都道府県里親会及び都道府県社会福祉協議会等関係団体と連携を図り、効果的に実施すること。
- ② 実施主体は都道府県・指定都市であるが、必要に応じて関係団体に委託して実施することができること。
- ③ 実施時期、実施回数等はより多くの対象者が参加できるよう配慮すること。

第五 経費：国は別に定めるところによりこの事業に要する経費を補助するものとする。

~~~~~

\* 資料 2

厚生労働省社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会報告書の抜粋  
「社会的養護体制の充実を図るための方策について」(平成19年11月29日)

## 社会的養護体制の拡充のための具体的施策

### (1) 家庭的養護の拡充

#### [1] 里親制度の拡充

里親委託を促進し、里親を支援するための体制を拡充する観点から、以下のような制度の充実・整備を進める。また、併せて、様々な手法によるPR等により里親制度の普及啓発活動を国民運動として展開するべきである。

- ・ 「養育里親」と「養子縁組里親」を区別し、養育里親の社会的養護体制における位置付けを明確化する。
- ・ 養育里親となる者の要件について、都道府県が行う研修を修めた者とするほか、欠格事由や取消要件の明確化を図る等里親認定登録制度を見直す。
- ・ 養育里親による養育を社会的に評価する額へと里親手当を引き上げる。
- ・ 養育里親の研修、養育里親に関する普及啓発活動、子どもを受託した後の相談等の業務を都道府県の役割として明確化するとともに、子どもに最も適合する里親を選定するための調整等も含め当該業務の委託先として里親支援機関を創設する。里親支援機関については乳児院や児童養護施設、児童家庭支援センター、NPO、都道府県里親会等地域で里親に対する支援を行うことができる機関を幅広く活用する。
- ・ 専門里親についても、委託可能な子どもの範囲に障害児を含める等の拡大や研修システムの充実を図る。
- ・ 施設に措置されている子どもを週末や長期休暇等に養育里親等の家庭に短期間、定期的に預かるいわゆる「週末里親」や「季節里親」の仕組みを拡充する。

なお、里親委託を推進するに当たっては、上記里親支援機関や児童家庭支援センター、施設などの地域の資源を十分に活用するほか、特に実親との交流の時期や方法等実親との関わりについては、児童相談所が里親と適切に連携を図りつつ、対応することが重要である。

~~~~~

### \*資料3

雇児発第 0905005 号

平成 14 年 9 月 5 日

都道府県知事

各 殿

指定都市市長



## 里親支援事業の実施について

里親制度の充実を図るために、専門里親希望者や養育里親に対する研修を実施するとともに、里親家庭に対し委託された児童や里親自身に関する養育相談事業を実施すべく、別紙のとおり「里親支援事業実施要綱」を定め、平成14年度から適用することとしたので、その適正かつ、円滑な実施を期せられたく通知する。

なお、昭和63年5月20日児発第466号厚生省児童家庭局長通知「家庭養育推進事業の実施について」は、本通知の施行に伴い廃止する。

なお、この通知は地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言である。

（別紙）

### 里親支援事業実施要綱

#### 第1 目的

里親及び里親になることを希望する者に対し、研修を実施することにより児童福祉への理解を深め、養育技術の向上、里親委託の促進及び里親の開拓を図り、もって要保護児童の福祉の増進に寄与することを目的とする。

さらに、委託児童の適切な養育を確保するために、委託児童の養育や里親自身に関する養育相談を実施するものである。

#### 第2 実施主体

この事業の実施主体は都道府県（指定都市を含む。以下同じ。）とする。都道府県は、研修等を必要に応じて関係団体に委託して実施できることとする。

#### 第3 事業内容

##### 1 里親研修事業

研修の種類は、基礎研修と専門里親研修であること。

##### （1）基礎研修

基礎研修は、里親制度及び児童の養育についての基本的な知識や技術の習得を図ることを目的とすること。

##### （2）専門里親研修

研修の対象者、実施方法等は平成14年9月5日雇児発第0905003号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「専門里親研修制度の運営について」により定められたものとする。

##### 2 里親養育相談事業

##### （1）趣 旨

委託児童の適切な養育を行うためには支援が必要であり、里親（家族を含む。）に対して、委託児童の養育や里親自身等に関する相談を実施すること。

##### （2）対 象

現に児童を委託されている里親やレスパイト・ケアのために児童の養育を行っている里親とすること。

### (3) 事業内容

#### ア 実施機関の指定

(ア) 都道府県は、あらかじめこの事業を実施する機関を指定する。

(イ) 実施機関は、児童相談所、児童家庭支援センター等、里親への養育相談などが実施できる施設とする。

#### イ 事業内容

里親からの相談に応じ、委託児童の養育状況の把握に努め、児童の養育などについて適切な指導や助言を行うこと。

なお、児童相談所以外の実施機関において、里親に対して訪問指導や助言をすることが必要である、又は、委託児童を里親が養育することが不相当であると判断した場合には、速やかに児童相談所に対して連絡をとり、その状況について報告すること。

### (4) 実施方法

ア 児童相談所等に里親対応専門の職員（非常勤）（以下「里親対応専門員」という。）を配置し、里親家庭に対し、委託児童や里親自身に関する養育相談を実施すること。

イ 里親対応専門員は、以下の要件を満たすこと。

(ア) 児童相談所での児童福祉司経験者など里親養育について精通していること。

(イ) 児童相談所の指導担当者と連携、調整ができ、かつ里親からの直接の相談に応じられること。

ウ 里親対応専門員は、養育相談を希望する里親家庭に対して、定期的な面接を実施し、その内容を実施機関に報告すること。

エ 実施機関は、里親対応専門員からの報告に対して、必要な助言をすること。

オ 実施機関は、児童相談所の指導担当者と綿密な連携を図ること。

カ 里親対応専門員は、相談上知り得た児童や里親家庭に関する秘密を、正当な理由なく漏らしてはならないこと。

## 第4 実施に当たっての留意事項

1 実施に当たっては児童相談所、福祉事務所、児童委員、児童福祉施設、里親会及び社会福祉協議会等関係団体と連携を図り、効率的に実施すること。

2 里親研修事業においては、実施時期、実施回数等について、より多くの対象者が参加できるように配慮すること。

3 専門里親研修の通信教育及びスクーリングは、社会福祉法人恩賜財団母子愛育会に委託することができること。

## 第5 国の助成

### 1 経費

国は、都道府県がこの事業のため支出した費用を別途定めるところにより補助するものとする

る。

## 2 当省との協議

都道府県は、国の助成を受けようとするときは、別途定めるところにより、あらかじめ当省に協議しなければならない。

~~~~~

## \*資料4

平成16年4月28日雇児発第0428003号

平成17年3月28日雇児発第0328005号

平成18年4月3日雇児発第0403018号

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長

### 里親支援事業の実施について

里親制度の充実を図るために、専門里親希望者や養育里親に対する研修を実施するとともに、里親家庭に対し委託された子どもや里親自身に関する養育相談事業を実施すべく、別紙のとおり「里親支援事業実施要綱」を定め平成14年度から適用することとしたので、その適正かつ、円滑な実施を期せられたく通知する。

なお、昭和63年5月20日児発第466号厚生省児童家庭局長通知「家庭養育推進事業の実施について」は、本通知の施行に伴い廃止する。なお、この通知は地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言である。

### 里親支援事業実施要綱

#### 第1 目的

里親及び里親になることを希望する者に対し、研修を実施することにより、子どもの福祉への理解を深め、養育技術の向上、里親委託の促進及び里親の開拓を図り、もって保護を必要とする子どもの福祉の増進に寄与することを目的とする。

さらに、委託された子どもの適切な養育を確保するために、委託された子どもの養育及び里親自身に関する養育相談、里親への生活援助並びに里親相互の養育援助を実施するものである。

#### 第2 実施主体

この事業の実施主体は都道府県（指定都市及び児童相談所設置市を含む。以下同じ。）とする。都道府県は、研修等を必要に応じて関係団体に委託して実施できることとする。

#### 第3 事業内容

##### 1 里親研修事業

研修の種類は、基礎研修と専門里親研修であること。

##### (1) 基礎研修

基礎研修は、里親制度及び子どもの養育についての基本的な知識や技術の習得を図ることを目的とすること。

## (2) 専門里親研修

研修の対象者、実施方法等は平成14年9月5日雇児発第0905003号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「専門里親研修制度の運営について」により定められたものとする。

## 2 里親養育相談事業

### (1) 趣 旨

委託された子どもの適切な養育を行うためには支援が必要であり、里親（家族を含む。）に対して、委託された子どもの養育や里親自身等に関する相談を実施すること。

### (2) 対 象

現に子どもを委託されている里親やレスパイト・ケアのために子どもの養育を行っている里親とすること。

### (3) 事業内容

#### ア 実施機関の指定

(ア) 都道府県は、あらかじめこの事業を実施する機関を指定する。

(イ) 実施機関は、児童相談所、児童家庭支援センター等、里親への養育相談などが実施できる施設とする。

#### イ 事業内容

里親からの相談に応じ、委託された子どもの養育状況の把握に努め、子どもの養育などについて適切な指導や助言を行うこと。

なお、児童相談所以外の実施機関において、里親に対して訪問指導や助言をすることが必要である、又は、委託された子どもを里親が養育することが不相当であると判断した場合には、速やかに児童相談所に対して連絡をとり、その状況について報告すること。

### (4) 実施方法

ア 児童相談所等に里親対応専門の職員（非常勤）（以下「里親対応専門員」という。）を配置し、里親家庭に対し、委託された子どもや里親自身に関する養育相談を実施すること。

イ 里親対応専門員は、以下の要件を満たすこと。

(ア) 児童相談所での児童福祉司経験者など里親養育について精通していること。

(イ) 児童相談所の指導担当者と連携、調整ができ、かつ里親からの直接の相談に応じられること。

ウ 里親対応専門員は、養育相談を希望する里親家庭に対して、定期的な面接を実施し、その内容を実施機関に報告すること。

エ 実施機関は、里親対応専門員からの報告に対して、必要な助言をすること。

オ 実施機関は、児童相談所の指導担当者と綿密な連携を図ること。

カ 里親対応専門員は、相談上知り得た子どもや里親家庭に関する秘密を正当な理由なく滞らしてはならないこと。

## 3 里親養育援助事業

### (1) 趣 旨

里親（家庭）の負担を軽減するため、訪問による生活援助（家事や養育の補助など）や相談援助（軽度な養育相談など）を実施する。

## (2) 対 象

(1) の援助を受けることを希望し、また、その必要性があると考えられる里親。

## (3) 事業内容

### ア 実施機関

実施機関は、児童相談所とする。ただし、児童相談所は、児童養護施設など養育援助を行うことのできる機関に委託することができる。

### イ 事業内容

児童相談所において、里親への援助を実施することを希望する者を研修の上登録し、里親からの援助の求めに応じて派遣し、援助を行うこと。

## (4) 実施方法

ア はじめに、里親家庭に訪問による援助を実施することを希望する者（以下、「援助者」という。）は、児童相談所で研修の上登録されることとする。

イ 援助者は、子育て経験者など子どもの養育に経験のある者や当該里親・里子と面識があり、当該里子の援助に有効と認められる者等で、児童相談所による研修を受けた者を対象とする。

ウ 研修は、児童相談所における里親研修（基礎研修）などを活用すること。

エ 援助を受けることを希望する里親は、児童相談所へ依頼を行い、児童相談所が援助者、里親の双方の調整を行い、援助の期間、内容などを決定すること。

オ 援助は、里親、児童相談所等の話し合いにより、生活援助を主に行い、必要に応じて相談援助を行うこと。

この場合、援助者は、適宜、児童相談所に報告し、必要な助言を受けること。

カ 援助の継続については、再度児童相談所が調整を行うこと。

キ なお、援助の活用に当たっては、里親委託が間もないときや里親自身が養育に不安を感じ始めたとき等に留意して有効に活用すること。

## 4 里親養育相互援助事業

### (1) 趣 旨

里親が児童相談所等を集い、里親相互の交流により、里親の精神的負担の軽減を図る。

### (2) 対 象

都道府県知事（指定都市にあっては、市長とし、児童相談所設置市にあっては、児童相談所設置市の市長とする。）による登録を受けた里親及び里親を希望する者等

### (3) 事業内容

#### ア 実施機関

実施機関は、児童相談所とする。ただし、乳児院等及び里親関係団体などに委託することができる。

## イ 事業内容

里親が児童相談所等に集い、児童福祉司等の援助のもとに子どもの養育についての話し合いの場を通じて里親自身の養育技術等の向上等を図る。

### (4) 実施方法

ア 実施場所は、児童相談所や児童養護施設等の会議室などを活用すること。

イ 児童福祉司等には、児童福祉司の他、児童福祉司経験者、児童指導員、里親経験者など子どもの福祉に関する経験を有する者をあてるものとする。

ウ 児童福祉司等は、里親が行う養育に関する相談や関係機関との連絡調整、養育相互援助の場の運営などを行うこと。

エ 相互援助の実施については、里親が主体となって実施し、児童福祉司等が必要に応じて調整する方法が望ましいこと。

オ 相互援助終了後、児童福祉司等は、必要に応じて児童相談所の担当児童福祉司に援助内容を報告すること。

カ 相互援助の実施回数は、適宜必要に応じて行うこととする。

### 第4 実施に当たっての留意事項

1 実施に当たっては児童相談所、福祉事務所、児童委員、児童福祉施設、里親会及び社会福祉協議会等関係団体と連携を図り、効率的に実施すること。

2 里親研修事業においては、実施時期、実施回数等について、より多くの対象者が参加できるように配慮すること。

3 専門里親研修の通信教育及びスクーリングは、社会福祉法人恩賜財団母子愛育会に委託することができること。

4 里親養育相談事業、里親養育援助事業、里親養育相互援助事業を実施するにあたっては、里親や関係機関等への事業の周知に努めること。

### 第5 経費の補助

国は、都道府県がこの事業のため支出した費用を別途定めるところにより補助するものとする。

~~~~~

### \*資料5

雇児発第0403001号

平成18年4月3日

各都道府県知事

指定都市市長殿

児童相談所設置市市長

厚生労働省雇用均等・児童家庭局

近年、子どもや家庭を取り巻く環境の変化等に伴い、虐待を受けた子どもの問題が深刻化している。

乳幼児期における愛着形成は、極めて重要であるが、とりわけ虐待を受けた子どもは、保護者との間で、愛着形成を図ることが困難である。

このため、家庭の中で愛着関係の形成を図る里親制度の役割は、ますます重要となってきた。平成 16 年 12 月に策定された「子ども・子育て応援プラン」においても、里親、乳児院、児童養護施設に措置された子どものうち、里親への委託割合を平成 21 年度までに、15%まで引き上げるよう目標を設定したところであり、児童相談所、里親及び乳児院等の児童福祉施設との連携を図り、里親への子どもの委託の推進を図るため、別紙のとおり「里親委託推進事業実施要綱」を定め、平成 18 年 4 月 1 日から実施することとしたので、その適正かつ、円滑な実施を期せられたく通知する。

なお、この通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的な助言である。

## 里親委託推進事業実施要綱

### 第 1 目 的

児童相談所、里親及び乳児院等の児童福祉施設（以下「施設」という。）が相互理解を深め、家庭での生活を通して愛着形成を図ることができる里親への委託に関し、共通の認識を持ち、里親委託に関する目標を設定し、新規の里親の開拓や里親候補者と施設に入所している子どもとの交流を実施するなど、施設から里親への委託を総合的に推進し、もって子どもの福祉の向上を図ることを目的とする。

### 第 2 実施主体

実施主体は、都道府県（指定都市及び児童相談所設置市を含む。以下同じ。）とする。

### 第 3 対象となる子ども

施設に入所している子どものうち、子どもの状況等から、児童相談所により里親に委託することが適当と認められたもの。

### 第 4 事業内容

本事業においては、以下に定める全ての事業を実施する。

(1) 児童相談所、里親及び施設の関係者により、各都道府県又は各児童相談所管内における里親委託に関する目標を設定すること。

(2) 施設に入所している子どものうち、本事業の対象となる子どもを特定し、名簿を作成すること。

(3) 登録里親数と委託里親数との間の乖離を解消するため、委託を受けていない里親に対し、子どもの委託を受ける希望の可否等について、意向調査を実施すること。

(4) 本事業の対象となる子どもに対し、最適な里親を選定し、円滑な里親委託を推進するため、里親と子どもとの交流や短期間の宿泊体験を行うなど、相性確認等を十分に行うこと。

(5) 元施設職員や施設のボランティアを始め、福祉関係者等に対し、積極的に里親制度の普及啓発を行うとともに、里親申請についての働きかけや施設行事への積極的な参加を求めるなどにより、新たに里親候補者となる者を開拓すること。

(6) 里親候補者に対し、施設に入所している子どもとの交流の機会を設けるなど、里親体験を実施することにより、施設に入所する子ども等に対する理解を深め、里親になるための動機付けを行うこと。

(7) その他、里親委託を推進するために資する事業を必要に応じて実施すること。

## 第5 事業の実施方法

(1) 事業の企画、実施、関係機関との連絡調整等の中心となる「里親委託推進員」を児童相談所に配置すること。

この里親委託推進員は、元児童相談所職員など、里親制度に対する理解があり、里親と施設との関係を円滑に調整することが出来、子どもの立場にたって事業を推進することができる者を選定すること。

(2) 里親委託推進員、児童相談所の里親担当職員、里親及び施設の職員により構成される「里親委託推進委員会」を児童相談所設置すること。

また、必要に応じ、学識経験者等に対し、本委員会への参加を依頼すること。

(3) 里親委託推進委員会を中心として、前記の第4に掲げる事業を実施すること。

## 第6 事業の実施に当たっての留意事項

(1) 事業の実施に当たっては、保護者及び子どもの意向を十分に尊重し、子どもの最善の利益を最優先に考えた上で実施すること。

(2) 都道府県は、里親に子どもを委託する場合は、子どもの状況について、あらかじめ里親に対し、十分に説明を行うとともに、委託後についても、児童福祉法施行令第30条に基づき、児童福祉司に里親の家庭を訪問させ、必要な指導を行わせること。

(3) 新たに登録した里親及び既に子どもの委託を受けている里親について、里親研修事業を活用するなどにより、里親の資質の向上に努めるとともに、里親養育相談事業、里親養育援助事業及び里親養育相互援助事業を合わせて実施することにより、里親への委託後の支援にも力を注ぐこと。

(4) 事業の実施に当たっては児童相談所、福祉事務所、児童委員、児童福祉施設、里親会及び社会福祉協議会等の関係機関との連携を図り、里親への委託率の向上など、設定した里親委託の目標が達成できるよう協力して取り組むこと。

(5) 里親委託推進委員会の構成員は、事業の実施上知り得た子どもや里親家庭に関する秘密を正当な理由なく漏らしてはならないこと。

## 第7 経費の補助

国は、都道府県がこの事業のために支出した費用について、別に定めるところにより補助するものとする。

## 第8 実施状況報告の提出



都道府県は、本事業の毎年度の実施状況等について、別紙様式により翌年度4月末日までに、厚生労働省あてに提出すること。

~~~~~

**\*資料6**

雇児発第0401011号

平成20年4月1日

都道府県

各指定都市 民生主管部(局)長 殿

児童相談所設置市

厚生労働省雇用均等・児童家庭局長

**里親支援機関事業の実施について**

社会的養護体制において、より家庭的な環境で愛着関係の形成を図ることができる里親委託を推進するためには、里親制度に対する国民の理解を深めるとともに、里親を育成し、支える体制の整備を図ることが重要となっている。

このため、里親制度の普及促進や、里親研修の実施、子どもの委託までのマッチングの調整、里親家庭への訪問等による相談支援などの業務を総合的に実施するため、別紙のとおり「里親支援機関事業実施要綱」を定め、平成20年4月1日から実施することとしたので、その適正かつ、円滑な実施を期せられたく通知する。

なお、この通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的な助言である。

**里親支援機関事業実施要綱**

**第1 目的**

保護を要する子どもに対しては、社会的養護体制において、より家庭的な環境で愛着関係の形成を図ることができる里親委託を推進することが重要であるが、里親制度に対する社会的理解や関係機関の共通認識、里親に対する支援が不十分であることなどにより、里親への委託が十分に活用されているとは言い難い状況にある。

こうした状況を踏まえ、まず児童相談所、里親及び乳児院等の児童福祉施設（以下「施設」という。）が相互理解を深め、共通の認識を持ち、里親への委託等を推進するとともに、社会の制度理解を深めるなど里親制度の普及啓発を積極的に行い、里親の資質の向上を図るための研修、里親に対する相談・援助など、里親支援を総合的に実施することを目的とする。

**第2 実施主体**

この事業の実施主体は、都道府県（指定都市及び児童相談所設置市を含む。以下同じ。）とする。なお、都道府県は第3に掲げる事業内容の全部又は一部について、当該事業を適切に実施することができる者と認めた者に委託して実施できることとする。

**第3 事業内容**

## 1 里親制度普及促進事業

### (1) 趣旨

里親制度の普及や里親委託を推進するためには、社会の制度理解を深め広く一般家庭から養育里親を求めるとともに、保護を要する子どもが家庭的環境の中で安心、安全に生活できるよう支援していくことが重要である。このため、一般家庭に対し里親経験者による講演や説明を行い子どもの福祉への理解を深めるとともに、養育里親等に対する研修を実施することにより、養育技術の向上を図るものである。

### (2) 事業内容

#### ① 普及啓発

里親経験者による講演会や里親制度の説明会等を積極的に実施するなど里親制度の広報活動を行い、新たな養育里親を開拓するとともに、併せて養子縁組を円滑に推進するため、養子縁組により養親となることを希望する者（以下「養子希望者」という。）を開拓する。

#### ② 養育里親研修

養育里親等に対し、里親制度及び子どもの養育について必要となる基本的な知識や体験実習を通じて児童理解、技術の習得などその資質の向上を図ることを目的とした研修を行う。

#### ③ 専門里親研修

研修の対象者、実施方法等は平成14年9月5日雇児発第0905003号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「専門里親研修生徒の運営について」により定められたものとする。

### (3) 留意事項

- ① 講演会・説明会等各種研修の実施時期、実施回数等について、より多くの対象者が参加できるように配慮すること。
- ② 専門里親研修の通信教育及びスクーリングは、社会福祉法人恩賜財団母子愛育会に委託することができること。

## 2 里親委託推進・支援等事業

### (1) 趣旨

里親委託を推進するために、子どもに最も適合する養育里親や養子希望者の選定のための調整等を行うとともに、委託された子どもの適切な養育を確保するための養育里親や関係機関との連携・調整や、里親の負担を軽減するための里親相互の相談援助や生活援助、交流の促進など里親（家庭を含む。）に対する子どもの養育に関する支援を総合的に推進する。

### (2) 事業の実施体制

この事業の実施にあたっては、里親委託等推進員を配置するとともに、関係機関と連携し里親委託等を円滑に進めるため、里親委託等推進委員会を設置することとする。

#### ① 里親委託等推進員の配置

ア 事業の実施にあたっては、事業の企画、支援の実施、里親等と施設との円滑な調整、関係機関との連絡調整等を行う里親委託等推進員を配置すること。

イ 里親委託等推進員は、里親制度及び養子縁組制度に対する理解があり、子どもの立場にたって事業を推進することができる者を選定すること。

#### ② 里親委託等推進委員会の設置

ア 里親委託等推進委員会は、里親委託等推進員、児童相談所の里親担当職員、里親及び施設の職員により構成し、必要に応じ学識経験者等に対し本委員会への参加を依頼すること。

イ 里親委託等推進委員会は、各都道府県又は各児童相談所管内における里親委託等に関する目標を設定すること。

ウ 里親委託等推進委員会は、事業の実施にあたり必要な助言・指導をすること。

エ 里親委託等推進委員会の構成員は、事業の実施上知り得た子どもや里親家庭に関する秘密を正当な理由なく漏らしてはならないこと。

### (3) 事業内容

この事業は、次のことを行うものとする。

#### ① 里親委託支援等

児童相談所が養育里親に委託することがその子どもにとって最善の利益であると認めたものについて、子どもに最も適合する養育里親との調整等を行い、養育里親への委託を総合的に推進する。また、養子縁組をする場合には、養子希望者との連絡・調整等の支援を実施する。

#### ② 里親家庭への訪問支援

現に子どもを委託されている里親やレスパイト・ケアなど短期間養育している里親からの相談に応じるとともに、里親家庭に定期的に訪問し子どもの状態の把握や里親への指導等を行う。また、里親の負担を軽減するため、里親又は里親経験を有する者の中から、里親家庭に訪問による援助を実施する者（以下、「援助者」という。）を選定、研修の上登録し、里親からの相談・援助の求めに応じて派遣し、家事や養育補助など生活援助や養育相談など相互援助活動を行う。さらに、里親に対するレスパイト・ケアについて、里親と受入れ里親や施設の間の調整を行う。

#### ③ 里親による相互交流

里親や里親を希望する者、養子希望者等が集い、養育についての話し合い等相互交流を定期的に行い、情報交換や養育技術の向上等を図る。

### (4) 事業の実施方法

#### ① 里親委託支援等

ア 円滑な里親委託等を推進するため、子どもとの交流や短期間の宿泊体験を行うなど、児童相談所、施設と連携しながら相性確認等を行い、最適な里親委託等となるよう努めること。

イ 養育里親として登録されている者等に対し、施設に入所している子どもとの交流の機会を設けるなど、施設や子どもに対する理解を深めるための養育体験を実施すること。

#### ② 里親家庭への訪問支援

ア 里親家庭に定期的に訪問することにより、委託された子どもの養育状況の把握に努め、子どもの養育に関する適切な指導や助言を行うこと。

イ 里親から援助の依頼があった場合には、援助者・里親の双方の調整を行い、援助の期間、内容などを決定すること。

ウ 援助者は、里親経験者・委託を受けていない里親など子どもの養育に経験のある者であって、当該里親・里子との面識があり、当該里子の援助にも有効と認められる者であることが望ましいこと。

エ 援助にあたっては、子どもの委託後間もないときや里親自身が養育に不安を感じ始めたとき、多人数を委託しているとき等里親家庭の状況を把握し、適切な援助が受けられるよう留意すること。

オ 里親家庭への訪問により、児童相談所による指導が必要である場合や委託された子どもを里親が養育することが不適切であると判断した場合には、速やかに児童相談所に報告すること。

カ 援助者は里親委託等推進員に援助結果を報告し、必要な場合には援助の継続について調整を行うこと。

### ③ 里親による相互交流

ア 相互交流は定期的を実施するものとし、必要に応じて児童福祉司、児童福祉司経験者、児童指導員、里親経験者などに参加を求めるものとする。

イ 相互交流の実施にあたっては、里親が主体となって企画するものとし、必要に応じて児童相談所の担当児童福祉司と連携を取りながら支援にあたるものとする。

### ④ その他

ア 上記に掲げる事業内容を円滑に実施するため、地区里親会と連携を図り、養育里親等の実態把握や里親同士の交流の推進等に努めること。

イ 当事業により養子縁組が成立した者に対しても相談等必要に応じて支援を行うこと。

ウ その他、里親委託等を推進するために資する事業を必要に応じて実施すること。

## 第4 設備

本事業の実施にあたっては、次の設備を設けるものとする。

- (1) 事務室
- (2) 相談室等、里親等が訪問できる設備
- (3) その他、事業を実施するために必要な設備

## 第5 経費の補助

国は、都道府県がこの事業のために支出した費用について、別に定めるところにより補助するものとする。

## 第6 経過措置

従来、里親支援事業（平成14年9月5日雇児発第0905005号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「里親支援事業の実施について」）及び里親委託推進事業（平成18年4月3日雇児発第0403001号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「里親委託推進事業の実施について」）については、平成22年度までは実施して差し支えないもの

## 里親支援機関事業に関する調査研究プロジェクト

### 委員名簿

(五十音順、敬称略)

#### 委員

- 有村 大士 (日本子ども家庭総合研究所)  
開原 久代 (東京成徳大学)  
兼井 京子 (東洋大学)  
菊池 緑 (養子と里親を考える会理事)  
桐野 由美子 (京都ノートルダム女子大学大学院)  
栗原 明子 (埼玉県南児童相談所)  
小松 満貴子 (ジェンダーと制度研究会主宰)  
林 浩康 (日本女子大学)  
○平田 美智子 (和泉短期大学)  
福永 清貴 (国土館大学)  
三輪 清子 (首都大学東京大学院生)  
森 和子 (文京学院大学)  
山口 敬子 (京都府立大学大学院生)  
横堀 昌子 (青山学院女子短期大学)  
湯沢 雍彦 (お茶の水大学名誉教授)

○ : 委員長

表紙イラスト 金子文雄

---

平成 22 年度日本財団助成事業

里親支援機関事業に関する調査研究 報告書

平成 23 年 4 月

養子と里親を考える会

〒229-8522 神奈川県相模原市中央区青葉 2 丁目 2-1 和泉短期大学平田研究室内

TEL・FAX 046-272-8750

e-mail: atarashiikazoku@yahoo.co.jp

---